Deutscher Bundestag
11. Wahlperiode

Drucksache 11/2848

01. 09. 88

Unterrichtung

durch die Bundesregierung

Zweiter Bericht der Bundesregierung über die Lage der Frauenhäuser für mißhandelte Frauen und Kinder

Gliederung

Zugeleitet mit Schreiben des Bundesministers für Jugend, Familie, Frauen und Gesundheit vom 30. August 1988 gemäß Beschluß des Deutschen Bundestages vom 10. Dezember 1986 — Drucksache 10/4688.

I. Auftrag des Deutschen Bundestages

Der Deutsche Bundestag hat am 10. Dezember 1986 eine Entschließung zur Unterstützung der Arbeit der Frauenhäuser als Zufluchtsstätten für mißhandelte Frauen und ihre Kinder angenommen. Diese Entschließung hat unter II. folgenden Wortlaut:

„Der Deutsche Bundestag beabsichtigt, sich nach einem gewissen Zeitraum unter Berücksichtigung weiterer Entwicklungen in der Praxis wiederum mit der Lage der Frauenhäuser, besonders ihrer finanziellen Absicherung, zu befassen und bittet dazu die Bundesregierung bis zum 30. Juni 1988 um einen erneuten Erfahrungsbericht über Frauenhäuser, der sowohl auf evtl. Probleme der Finanzierung als auch auf sonstige Schwierigkeiten der Frauenhäuser eingehen und denkbare Lösungsansätze berücksichtigen soll." (Plenarprotokoll 10/255, Seite 19970 in Verbindung mit der Drucksache 10/4688 vom 17. Januar 1986)

II. Frauenhäuser in der politischen Diskussion

1. Der Erste Frauenhausbericht der Bundesregierung von 1983

Die Bundesregierung hat dem Deutschen Bundestag 1983 einen Ersten Frauenhaus-Bericht vorgelegt, der sich mit der Frage befaßte, ob bundesgesetzliche Grundlagen zur Finanzierung von Frauenhäusern geschaffen werden können (Drucksache 10/291 vom 8. August 1983).

Der Bericht kam zum Ergebnis, daß die Länder — mit Ausnahme des Landes Hessen —, die kommunalen Spitzenverbände, der Deutsche Verein für öffentliche und private Fürsorge und die Bundesarbeitsgemeinschaft der überörtlichen Träger der Sozialhilfe bundesgesetzliche Schritte innerhalb oder außerhalb des Bundessozialhilfegesetzes (BSHG) ablehnten. Begründet wurde diese Ablehnung mit den bereits bestehenden Finanzierungsregelungen und mit einseitigen Kostenbelastungen für Länder und Gemeinden durch neue Gesetzesvorhaben des Bundes. Die Bundesregierung schloß sich dieser Auffassung an, wobei auch berücksichtigt wurde, daß kostenwirksame Bundesgesetze zu Lasten der Länder und Gemeinden gegen ihren Widerstand grundsätzlich nicht in Betracht kommen könnten. Im Gegensatz dazu hielten die Träger nichtautonomer und autonomer Frauenhäuser fast übereinstimmend neue bundesgesetzliche Regelungen zur Finanzierung von Frauenhäusern für unverzichtbar. Die autonomen Träger verwarfen dabei eine Lösung im Bundessozialhilfegesetz (BSHG) und forderten statt dessen ein neues Bundesgesetz für Frauenhäuser außerhalb des BSHG.

2. Gesetzesinitiativen und Petitionen

Die Fraktion DIE GRÜNEN brachte Ende 1984 einen Gesetzentwurf zur Errichtung einer Stiftung zur Finanzierung von Frauenhäusern im Deutschen Bundestag ein (Drucksache 10/2527 vom 28. November 1984). Mit der Stiftung, für die aus dem Bundeshaushalt jährlich 50 Mio. DM bereitgestellt werden sollten, wurde eine bundeseinheitliche institutionelle Förderung von Frauenhäusern angestrebt. Die Stiftung sollte ihre Aufgabe so lange erfüllen, wie es die finanzielle Situation von Ländern und Gemeinden nicht zuließ, bundesgesetzliche Regelungen mit Kostenbelastungen für die Länder und Gemeinden zu erlassen. Die bei Inkrafttreten des Stiftungsgesetzes vorhandenen Frauenhäuser sollten vorrangig gefördert werden und aus den Stiftungsmitteln mindestens 20 000 DM jährlich für jeden vorhandenen Belegplatz erhalten. Der Gesetzentwurf der Fraktion DIE GRÜNEN wurde vom Deutschen Bundestag in der 255. Sitzung vom 10. Dezember 1986 — entsprechend der Beschlußempfehlung des Ausschusses für Jugend, Familie, Frauen und Gesundheit — abgelehnt (Plenarprotokoll 10/255, Seite 19970 in Verbindung mit Drucksache 10/4688). Bei der abschließenden Beratung des Gesetzentwurfs im federführenden Fachausschuß in der Sitzung vom 4. Dezember 1985 begründeten die Koalitionsfraktionen ihre Ablehnung damit, daß die geltenden Rechtsvorschriften an sich ausreichten und die von den GRÜNEN gewünschte Stiftungsregelung nicht der richtige Weg sei.

Die SPD stellte der Öffentlichkeit im Herbst 1986 den Diskussionsentwurf (Stand 24. Oktober 1986) eines Gesetzes zur wirtschaftlichen Sicherung von Frauenhäusern (Frauenhausfinanzierungsgesetz) vor, der jedoch noch nicht im Deutschen Bundestag eingebracht worden ist. Er verpflichtet die Länder zur Aufstellung von Frauenhausförderplänen und gibt den in diese Förderpläne aufgenommenen Frauenhäusern einen Rechtsanspruch auf Förderung, die mindestens 90% der Einrichtungs- und Investitionskosten, der laufenden Sach- und Betriebskosten und der Personalkosten unter Berücksichtigung eines entsprechenden Personalschlüssels umfaßt. Die Kosten in Höhe von ca. 30 Mio. DM sollen ausschließlich die Länder tragen. Der Diskussionsentwurf sieht auch einige Änderungen im BSHG vor.

Das Komitee für Grundrechte und Demokratie (Berlin) legte dem Petitionsausschuß des Deutschen Bundestages eine Petition vom 20. November 1984 vor, mit der ein Bundesgesetz zur Finanzierung von Frauenhäusern angestrebt wurde. Dieses Bundesgesetz sollte im wesentlichen die Kosten für Investitionen, den laufenden Betrieb und das Personal nach einem bestimmten Schlüssel und die Bereitstellung eines mietfreien Hauses abdecken. Vorgesehen war eine Kostenverteilung zwischen Bund, Ländern und Gemeinden, wobei der größte Teil auf den Bund entfiel. Bis zur Verabschiedung des Bundesgesetzes sollten jährlich über 30 Mio. DM aus dem Bundeshaushalt — dem Einzelplan des Bundesministers für Jugend, Familie, Frauen und Gesundheit (BMJFFG) — bereitgestellt werden. Die Bundesregierung lehnte die in der Petition enthaltenen Forderungen ab. Der BMJFFG führte in seiner Stellungnahme an den Petitionsausschuß aus, daß die vom Komitee für Grundrechte und Demokratie geforderten Finanzierungsregelungen des Bundes in ihren praktisch allein in Betracht kommenden Ausgestaltungen nicht möglich seien. Eine andere Petition zielte darauf ab, als Sofortmaßnahme für konkret von der Schließung bedrohte Frauenhäuser aus Bundesmitteln jährlich 1 Mio. DM zur Verfügung zu stellen.

3. Initiativen des Bundesministers für Jugend, Familie, Frauen und Gesundheit

Die Förderung der Frauenhausarbeit ist für den BMJFFG seit vielen Jahren ein besonderer frauenpolitischer Schwerpunkt. Wegen der Projektförderung für Frauenhäuser wird auf die Ausführungen weiter unten (IV. 4) verwiesen. Die Finanzierung von Frauenhäusern stand im Mittelpunkt einer vom BMJFFG Anfang 1984 durchgeführten großen Fachtagung zum Thema Gewalt gegen Frauen. Dieses Bundesministerium entwickelte anschließend ein Finanzierungskonzept auf der Grundlage der geltenden Fassung des BSHG in Verbindung mit ergänzenden institutionellen Zuschüssen der Länder und Gemeinden und konnte dazu in einem Spitzengespräch im Juni 1984 mit den Ländern, kommunalen Spitzenverbänden, dem Deutschen Verein für öffentliche und private Fürsorge sowie zumindest mit den nichtautonomen Frauenhausträgern weitgehende Übereinstimmung erzielen. Es handelte sich dabei um Empfehlungen zur Auslegung des BSHG hinsichtlich der Vereinbarung von Pflegesätzen zu institutionellen Kosten-Bestandteilen sowie um einen grundsätzlichen Verzicht auf eine lediglich darlehensweise Gewährung von Sozialhilfe und auf die Heranziehung des Unterhaltsverpflichteten bis zu etwa einem Monat. Die autonomen Frauenhausträger lehnten auch schon damals eine BSHG-Finanzierungskonzeption ab, auch wenn verschiedene ihrer Frauenhäuser zur Zeit diese Finanzierungsform als Hilfslösung praktizieren. Der BMJFFG überprüfte die praktische Bedeutung dieses von ihm entwickelten Finanzierungskonzeptes mit zwei Umfragen — von 1985 und der zweiten Hälfte 1986 — bei den Ländern, den von ihnen ausgewählten örtlichen Sozialhilfeträgern und bei den Frauenhausträgern. Er teilte die Umfrageergebnisse den zuständigen Stellen und Verbänden mit Rundschreiben vom 3. Mai und 22. Mai 1985 sowie 2. Februar und 19. Februar 1987 mit. Ergebnis dieser Umfragen war, daß das BSHG im Verhältnis zwischen den Gemeinden mit dem Standort eines Frauenhauses und den Frauenhausträgern vielfach kein besonderer Anlaß mehr für Konflikte ist und bei der Finanzierung von institutionellen Kosten eine gewisse Rolle spielt. Erhebliche Schwierigkeiten bestehen jedoch bei der Kostenerstattung zwischen den örtlichen Sozialhilfeträgern. Der BMJFFG setzte im Frühjahr 1986 eine Arbeitsgruppe aus Vertretern der Frauenhäuser, der kommunalen Spitzenverbände, des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge und der Wohlfahrtsverbände sowie der Frauen-Gleichstellungsstellen auf Länder- und Gemeindeebene ein, die sich in drei Sitzungen mit den Problemen der Frauenhausfinanzierung und Denkansätzen für deren Verbesserung unter Berücksichtigung einer evtl. Bundesbeteiligung befaßte, ihre Arbeit jedoch dann einstellte.

Die ZIF — Zentrale Informationsstelle für autonome Frauenhäuser — in Marburg widerspricht in ihrer Stellungnahme vom 15. März 1988 dem Eindruck des BMJFFG, daß es in der Sozialhilfepraxis vielfach keine besonderen Konflikte mehr zwischen Sozialamt und Frauenhaus gebe (s. o.).

4. Empfehlungen des Deutschen Bundestages

Das Plenum des Deutschen Bundestages hat sich in seinen Sitzungen vom 1. Dezember 1983, 8. Februar 1985 und 12. März 1986 (Fragestunde) mit der Lage der Frauenhäuser befaßt. Es bestand dabei Übereinstimmung in der Notwendigkeit von Frauenhäusern als Zufluchtsstätte für mißhandelte Frauen und ihre Kinder, in der erforderlichen Absicherung ihrer finanziellen Grundlagen und in der Würdigung der von den Frauenhäusern und ihren Mitarbeiterinnen mit überdurchschnittlichem Einsatz geleisteten Arbeit von hohem gesellschaftlichen Rang. Ergebnis dieser Plenardiskussionen und der Beratungen im federführenden Ausschuß für Jugend, Familie, Frauen und Gesundheit war eine in der Plenarsitzung vom 10. Dezember 1986 angenommene Entschließung mit einem Maßnahmen-Katalog zur Unterstützung der Frauenhausarbeit und zur Sicherung des Fortbestandes von Frauenhäusern, Teil dieser Entschließung ist auch der oben erwähnte Berichtsauftrag. Der Deutsche Bundestag appelliert an die Länder und Gemeinden, als Voraussetzung für eine notwendige längerfristige finanzielle Absicherung von Frauenhäusern auch im Bereich der Personal- und Sachkosten Finanzierungsregelungen zu treffen und dabei die Besonderheiten der Frauenhausarbeit, nämlich die schwankende Auslastung von Frauenhäusern und die häufig kurze Verweildauer und starke Fluktuation in ihnen, zu berücksichtigen. Soweit keine anderweitigen ausreichenden Finanzierungsregelungen bestünden, sollte das vom BMJFFG entwickelte Finanzierungskonzept einer BSHG-Lösung in Verbindung mit ergänzenden Zuschüssen außerhalb des BSHG übernommen und in der Praxis auch durchgesetzt werden. Der Appell an

die Länder und Gemeinden enthält auch die Aufforderung, zur Lösung der Kostenerstattungsprobleme verstärkte Anstrengungen zum Abschluß von freiwilligen Kostenvereinbarungen zwischen den örtlichen Sozialhilfeträgern zu unternehmen. Der Deutsche Bundestag bittet den Staat und die Gesellschaft um fortlaufende öffentliche Ermutigung und Unterstützung für die Frauenhausarbeit und den Bund, die Länder und die Gemeinden um die Fortführung ihrer Projektförderungen (Plenarprotokoll 10/255, Seite 19 970 i. V. mit Drucksache 10/4688, Seite 3).

Die Darstellung einiger Akzente der Frauenhausgeschichte seit dem Ersten Frauenhausbericht der Bundesregierung von 1983 verdeutlicht bereits an dieser Stelle, daß das öffentliche Interesse an Frauenhäusern in den letzten Jahren noch weiter zugenommen hat. Entscheidend ist aber auch die gleichzeitige positive Entwicklung in den Finanzierungsregelungen der Länder und Gemeinden, der maßgebenden Kostenträger der Frauenhäuser. Ihre Leistungen werden unter IV. ausführlicher erläutert (siehe auch die Anlage).

III. Struktur und Arbeit der Frauenhäuser

1. Anzahl, Trägerschaft und Konzeption der Frauenhäuser

In der Bundesrepublik Deutschland gibt es zur Zeit rd. 180 Frauenhäuser (einschließlich des Landes Berlin[1]), wobei die Schätzungen schwanken und sich nicht genau feststellen läßt, ob in dieser Anzahl auch einige Frauenhauswohnungen enthalten sind und wie viele vergleichbare provisorische Einrichtungen noch über diese Gesamtzahl hinaus bestehen. Frauenhäuser mit diesem Namen gibt es in der Bundesrepublik Deutschland seit Mitte der 70er Jahre, 1976 begann die Modellförderung des ersten Frauenhauses in Berlin durch den BMJFG zusammen mit dem Land Berlin. Seitdem ist die Zahl der Frauenhäuser trotz vielfältiger und großer Existenzschwierigkeiten ständig gestiegen bis in die Gegenwart hinein, und diese Entwicklung scheint sich auch fortzusetzen. In der Trägerschaft wird generell zwischen autonomen und nichtautonomen Frauenhausträgern unterschieden, die Grenzen sind jedoch nicht immer deutlich, und manche Frauenhäuser rechnen sich auch keiner beider Gruppierungen zu.

Die Frauenhäuser in der Trägerschaft von Initiativen der autonomen Frauenhausbewegungen — z. B. im Sinne von „Frauen helfen Frauen e. V." — sind in der Mehrheit (ca. 100)[2]. Sie haben auf Bundesebene eine gemeinsame „Zentrale Informationsstelle für autonome Frauenhäuser", deren Aufgaben z. Z. der Verein „Frauen helfen Frauen" in Hamburg 20 (Postfach 20 17 01) wahrnimmt. In allen Bundesländern haben sich die autonomen Frauenhäuser zu Landesarbeitsgemeinschaften — mit der Geschäftsführung bei jeweils einem Frauenhaus — zusammengeschlossen.

Über 80 Frauenhausträger sind Mitglieder im Deutschen Paritätischen Wohlfahrtsverband, die meisten unter ihnen mit autonomer Orientierung.

Nichtautonome Frauenhäuser stehen im wesentlichen unter der Trägerschaft einiger anderer Wohlfahrtsverbände, so der Arbeiterwohlfahrt (mit 18 Frauenhäusern) und des Diakonischen Werks der Evangelischen Kirche in Deutschland. Die Ortsgruppen des Sozialdienstes katholischer Frauen sind Träger von 20 Zufluchtsstätten für Frauen und Kinder in Not — Frauenhäuser. Die Zentrale des Sozialdienstes katholischer Frauen mit dem Sitz in Dortmund ist gemäß einer Vereinbarung mit dem Deutschen Caritasverband in Freiburg als zentrale Fachstelle für „Katholische Zufluchtsstätten für Frauen und Kinder in Not — Frauenhäuser" anerkannt. Ein Teil der nichtautonomen örtlichen Frauenhausträger sind Mitglieder der Arbeitsgemeinschaft Deutscher Frauen- und Kinderschutzhäuser unter dem neuen Vorsitz von Frau Irene Schlempp, 7800 Freiburg. Dieser Verband hat z. Z. 28 Mitglieder, er arbeitet mit ca. 30 weiteren Frauenhäusern ebenfalls zusammen.

Autonome und nichtautonome Frauenhäuser haben in der Praxis, über die Finanzierung hinausgehend, viele Gemeinsamkeiten, sowohl in den Zielen ihrer Arbeit als auch in den akuten Problemen ihrer Existenz. Ihre wichtigste Aufgabe ist die Hilfe für die von Gewalt und Mißhandlung betroffenen Frauen und ihre Kinder mit einem umfassenden Hilfsangebot. Neben der psychischen Unterstützung bei der Wiedergewinnung des seelischen Gleichgewichts steht die Beratung in familien- und sozialrechtlichen Angelegenheiten, in Fragen der seelischen und körperlichen Gesundheit, die Kinderbetreuung, die Hilfe bei der Wohnungssuche und die Beratung nach dem Verlassen des Frauenhauses im Vordergrund. Gemeinsame Ziele sind die Stärkung des Selbstwertgefühles der Frau und die Hilfe zur Selbsthilfe. Die Frauen sollen im Frauenhaus genügend Freiraum haben, um ihre eigene Identität zu finden und über ihre Zukunft, auch über eine Trennung vom gewalttätigen Partner, selbst zu entscheiden. Ein sehr wichtiger Aspekt ist die pädagogische Betreuung der Kinder im Vorschul- und Schulalter. Eine weitere Gemeinsamkeit ist die grundsätzliche Ablehnung männlicher Mitarbeiter in den Frauenhäusern, weil sonst der notwendige Freiraum wegen der vorausgegangenen persönlichen schlimmen Erfahrungen mit Männern nicht möglich wäre. Cirka fünf bis sechs nichtautonome Frauenhäuser beschäftigen Zivildienstleistende für die Kinderbetreuung außerhalb des Frauenhauses. Eine gemeinsame

[1]) Margit Brückner „Frauenhäuser — Die Entwicklung der Frauenhausbewegung im Spiegel ihrer Veröffentlichungen (seit 1980) — SLR H. 15 (1987)

[2]) Margit Brückner, a. a. O.

Wurzel der Frauenhausbewegung sind ausländische Erfahrungen, besonders aus dem anglo-amerikanischen Bereich. Für die autonomen Frauenhäuser war das erste deutsche Frauenhaus, das vom BMJFG Mitte der 70er Jahre geförderte Modell in Berlin, prägend. Der „Katholische Fürsorgeverein für Mädchen, Frauen und Kinder" — der Vorläufer des Sozialdienstes katholische Frauen von heute — verfügte schon 1913 über 40 Zufluchtsstätten für Frauen und Kinder. 1978 bestanden nichtautonome Frauenhäuser in Hannover und München.

Konzeptionelle Unterschiede zwischen autonomen und nichtautonomen Frauenhäusern lassen sich in der Frage der Familienarbeit einschließlich der Beratung der gewalttätigen Männer erkennen. Die nichtautonomen Träger legen auf diese Arbeit größeres Gewicht. So heißt es z. B. in den „Grundlagen für die Arbeit in Frauen- und Kinderschutzhäusern" der Arbeitsgemeinschaft Deutscher Frauen- und Kinderschutzhäuser von 1982 u. a.:

— die Stabilisierung der Familie

  Die Familie stellt einen Wert von hoher Bedeutung dar. Bei Störungen sollten die Ursachen möglicher Defizite der Partner aufgedeckt und Konflikte beseitigt werden;

— die Zusammenarbeit mit Männern

  Emanzipation und Fortentwicklung der menschlichen Gesellschaft können nur von Männern und Frauen gemeinsam verwirklicht werden. Die Aufklärung über die Ursachen von Gewalt und die Suche nach einem veränderten Rollenverständnis des Mannes können zu einem neuen Verhältnis der Geschlechter zueinander führen.

Der familienorientierte Beratungsansatz der nichtautonomen Frauenhäuser ist jedoch nicht einseitig auf eine Rückkehr zum Mann orientiert. Entscheidender ist das Verhältnis zwischen Müttern und Kindern. Zu Beratungsgesprächen mit dem Partner kommt es auch nur, wenn die Frau das wünscht.

Die autonomen Frauenhausträger betonen stärker die Emanzipierung der Frau in ihrer Frauenrolle, was jedoch nicht als prinzipielle Ablehnung gegen einen Versöhnungsversuch mißverstanden werden darf oder die Bindung zu den Kindern vernachlässigt. Auch die Arbeit der autonomen Frauenhäuser ist insoweit familienbezogen. Die Beratung gewalttätiger Männer ist dagegen aus der Sicht der autonomen Frauenbewegung keine originäre Frauenhausaufgabe, sondern muß von den Männern selbst gewünscht und kann von Männern organisiert werden. Die bestehenden Beratungsangebote der Lebens-, Ehe- und Partnerschaftsberatung stehen auch mißhandelnden Männern zur Verfügung.

Trotz solcher ansatzweisen konzeptionellen Unterschiede zwischen autonomen und nichtautonomen Trägern ist die Zahl der Rückkehrerinnen zum Partner und in die gemeinsame Wohnung in beiden Frauenhausbereichen annähernd gleich hoch (fast 50 % insgesamt mit Unterschieden für den ersten und wiederholten Frauenhausaufenthalt).

Ein gewisses Unterscheidungsmerkmal konzeptionell-organisatorischer Art ist ferner der grundsätzliche Anspruch der autonomen Frauenhäuser auf Selbstverwaltung, während in den nichtautonomen Frauenhäusern die Funktion der Leiterin oder Leitung stärker hervorgehoben ist.

Außerdem betonen vor allem die autonomen Frauenhäuser — neben auch manchen nichtautonomen — in ihrer Frauenarbeit die gesellschaftlichen Zusammenhänge von Gewalt in der Familie.

2. Größe, Ausstattung und Personal der Frauenhäuser

Frauenhäuser in den größeren Städten haben häufig eine Belegungsplatzzahl von 30 bis 40, ausnahmsweise auch von 50 (München) und sogar 70 (Berlin). Daneben gibt es zahlreiche kleinere Frauenhäuser mit 10 bis 20 Plätzen. Nicht erkennbar ist bei diesen, aus der ersten Bestandsaufnahme zur Situation der autonomen Frauenhäuser des Komitees für Grundrechte und Demokratie (November 1983) entnommenen Angaben, ob diese Platzzahlen neben den Frauenbetten auch schon Kinderbetten miteinbeziehen. In Nordrhein-Westfalen haben die 46 Frauenhäuser in der Regel eine Aufnahmekapazität für 12 bis 20 Frauen und zusätzlich eine entsprechende Zahl von Kindern pro Haus.

Die derzeit 27 Frauenhäuser in Baden-Württemberg können in der Regel zwischen 5 bis 20 Frauen mit ihren Kindern aufnehmen. Ein Großteil der Einrichtungen dort bietet Platz für je 10 Frauen mit in der Regel einem Kind.

Frauenhäuser befinden sich vorwiegend in Altbauten, zum Teil beschränken sie sich auf mehrere Wohnungen. Bei der Platzwahl spielt nicht zuletzt das Anonymhalten der Anschrift und die Toleranz der Nachbarn eine Rolle. Wegen der schlechten finanziellen Ausstattung und der Überfüllung der Frauenhäuser müssen sich häufig mehrere Frauen, auch mit Kindern, ein Zimmer teilen. Erst recht stehen Aufenthaltsräume, Küche, Bad oder Dusche und WC nur für eine gemeinschaftliche Nutzung zur Verfügung. Unverzichtbar ist aber zumindest ein Extraraum für die Kinderbetreuung. Eine Frage der finanziellen Mittel und der Konzeption des Frauenhauses ist es, ob es auch noch ein Beratungs- und Besucherzimmer gibt und wie die räumliche Unterbringung der Mitarbeiterinnen ist. Die häufige Überbelegung verursacht höhere Kosten für die Instandhaltung des Frauenhauses.

In der Frage der Personalsituation in Frauenhäusern werden an dieser Stelle nur Bestandsangaben gemacht, die Probleme der Mitarbeiterinnen des Frauenhauses finden sich unten in V. 4. In der Regel sind in einem Frauenhaus mehrere hauptamtliche, d. h. voll bezahlte und ganztägige Mitarbeiterinnen tätig. Die meisten haben inzwischen eine fachliche Qualifikation als Sozialarbeiterinnen oder Sozial- bzw. Diplom-Pädagoginnen oder als Erzieherinnen. Daneben arbeiten halbtags oder auf Honorarbasis andere professionelle Kräfte mit, wie Ärztinnen, Psychologinnen und Juristinnen. Eine dritte Gruppe sind die ehren-

amtlichen bzw. unbezahlten Mitarbeiterinnen vor allem aus dem Trägerverein des Frauenhauses. In den autonomen Frauenhäusern spielt schließlich die Selbstverwaltung durch die von Mißhandlungen betroffenen Frauen eine wichtige Rolle. Von den hauptamtlichen, aber auch den zahlreichen ehrenamtlichen Mitarbeiterinnen werden neben der fachspezifischen Qualifikation persönliches Engagement und Kenntnis der Frauenhausproblematik und Sensibilität für die Frauen und Kinder und die gesellschaftlichen Ursachen der Gewalt erwartet, innerhalb der autonomen Frauengruppen sind die persönlichen Erfahrungen und Eignungen der einzustellenden Mitarbeiterinnen im Zweifel häufig noch wichtiger als die bescheinigte Vorbildung. Die nichtautonomen Frauenhäuser haben mitunter eine durch Qualifikation und Besoldung herausgehobene Leiterin. Im Bereich der autonomen Frauenhäuser versucht man, durch eine Aufteilung der wesentlichen Arbeitsbereiche — so vor allem die Arbeit mit den Frauen, die Betreuung der Kinder, die Büroarbeit und die Öffentlichkeitsarbeit — auf die einzelnen Mitarbeiterinnen und durch eine regelmäßige Rotation der Arbeitsplätze in kurz- oder mittelfristigen Abständen strukturelle Hierarchien zumindest vom Ansatz her zu vermeiden. Die Frauenhäuser haben inzwischen keine Schwierigkeiten mehr, geeignete Mitarbeiterinnen zu finden. Häufig sind arbeitslose Fachkräfte ehrenamtlich tätig und Praktikantinnen sind sehr interessiert, dort auch ohne Vergütung ihr Anerkennungsjahr zu absolvieren. Allerdings ist die unbezahlte Beschäftigung von Fachkräften und grundsätzlich auch von Praktikantinnen unzumutbar. Es fehlt den Frauenhäusern jedoch an ausreichenden Mitteln zur angemessenen Bezahlung von Fachpersonal.

Zusammenfassend läßt sich zur Personalausstattung in Frauenhäusern sagen, daß neben dem Bedarf an Plätzen für die betreffende Region auch die in den Frauenhäusern zu erfüllenden Aufgaben entscheidend sind. Als Schwerpunkte der Frauenhausarbeit haben sich die Beratungen der Frauen und die Kinderbetreuung herausgebildet. Diese Arbeit erfordert fachlich qualifizierte Mitarbeiterinnen. Die Beratung beschränkt sich nicht nur auf die Bewohnerinnen im Frauenhaus, sondern sie ist auch für Frauen notwendig, die in Krisensituationen telefonisch oder persönlich um Rat und Hilfe nachsuchen. Sie muß auf die aktuelle Situation der Frauen eingehen, aber auch Hilfe zur Konfliktbewältigung und zur Selbsthilfe geben. Bei der Arbeit mit den Kindern ist über die reine Kinderbetreuung hinaus eine pädagogische Arbeit wichtig, um den Kindern bei der aktuellen Konfliktbewältigung und ebenso für die Zeit nach dem Aufenthalt im Frauenhaus zu helfen.

Eine nicht minder wichtige Aufgabe ist ferner die Öffentlichkeitsarbeit, auch wenn dafür kaum Personal und Zeit zur Verfügung stehen.

Angaben zum durchschnittlichen tatsächlichen Personalschlüssel bei den hauptamtlichen Vollstellen sind wegen der unterschiedlichen Ausstattungen und Förderungsgrundsätze von Land zu Land und Stadt zu Stadt kaum möglich. Ein Personalschlüssel von 1 : 10 scheint im Vergleich der Förderungsrichtlinien der Länder in jüngerer Zeit sogar durchaus günstig gewesen zu sein. Aus der Sicht der Frauenhäuser ist jedoch ein niedrigerer Schlüssel notwendig. Die autonomen Frauenhäuser gehen von einem Personalbedarf auf der Basis von mindestens 1 : 5 aus, dabei ist die Fachkraft für die Kinderarbeit und die Nachbetreuung nicht berücksichtigt. An dieser Grundlage orientieren sich auch der schon erwähnte Diskussionsentwurf der SPD zu einem Frauenhausfinanzierungsgesetz sowie der vom 10. Deutschen Bundestag abgelehnte Gesetzentwurf der GRÜNEN zur Errichtung einer Bundesstiftung.

In Baden-Württemberg besteht nach einer Umfrage unter den Frauenhäusern, an der sich 10 von 27 Häusern beteiligten, bereits ein durchschnittlicher Personalschlüssel von 1 : 5 im Verhältnis zwischen einer hauptamtlichen, ganztags beschäftigten Mitarbeiterin und 5 hilfesuchenden Frauen.

3. Inanspruchnahme der Frauenhäuser

Nach einer sehr vorsichtigen Schätzung suchen jährlich etwa 24 000 Frauen, teilweise mit ihren Kindern, in der Bundesrepublik Deutschland in Frauenhäusern Schutz vor ihren gewalttätigen Ehemännern und Partnern. Exaktere Angaben sind nicht möglich. Kein Zweifel besteht darüber, daß die Zahl der in ihrer Privatsphäre mißhandelten und von Gewalt bedrohten Frauen um ein Vielfaches größer ist, das gilt auch für den Bereich der sexuellen Gewalt. Das Netz der Frauenhäuser ist bei weitem noch nicht flächendeckend, nicht alle Frauen wissen von ihrer Existenz, und Frauenhäuser sind nur für solche betroffenen Frauen ein Zufluchtsort, die keine andere Möglichkeit der Unterkunft, z. B. bei Verwandten oder Bekannten, haben.

Die meisten Frauenhäuser sind durchgängig überfüllt, es liegen fast ständig mehr Anfragen von Zuflucht suchenden Frauen vor als Plätze in den Frauenhäusern vorhanden sind.

Über die Aufenthaltsdauer der Frauen und ihrer Kinder in Frauenhäusern besteht dank mehrerer Erhebungen und Untersuchungen ein klareres Bild. Ungefähr die Hälfte der Frauen bleibt nur bis zu einer Woche. In den 20 Frauenhäusern des Sozialdienstes katholischer Frauen blieben 1986 von den 1 597 erfaßten Frauen rund ein Drittel nur drei Tage und weitere 17,1 % eine Woche (s. wegen der umfangreicheren Statistiken des Sozialdienstes III. 4). Hille/Jaide[1]) kommen in ihrer Untersuchung bei 17 Frauenhäusern zum Ergebnis, daß ca. ein Drittel bis zur Hälfte der Frauen in den Frauenhäusern dort nur bis zu 7 Tagen verweilt. Nach ihren Angaben hält sich ebenfalls ein Drittel bis zur Hälfte mittelfristig bis zu drei Monaten und ein Anteil von 10 bis 30 % langfristig — über vier

[1]) Wissenschaftliche Untersuchung zum Modellversuch „Frauen- und Kinderschutzhaus Hannover" von Dr. Barbara Hille und Prof. Dr. Walter Jaide im Auftrag des Niedersächsischen Sozialministers, 1984. Von denselben Forschern wurde gerade ein Forschungsbericht zum Thema „Nachbetreuung von Frauen und Kindern aus Frauenhäusern" veröffentlicht (gefördert vom Niedersächsischen Sozialminister; Auskünfte durch die Landesbeauftragte für Frauenfragen bei der Niedersächsischen Landesregierung — Postfach 2 23, 3000 Hannover 1).

Monate — in den Frauenhäusern auf. Maßgebende Gründe für die Aufenthaltsdauer sind neben finanziellen Aspekten, bei Sozialhilfeempfängerinnen z. B. auch die Regreßforderung an den Ehemann, und den Aufnahmemöglichkeiten des Frauenhauses auch die persönliche Entscheidung zwischen einer Rückkehr zum Partner oder der Trennung und der Suche einer eigenen Wohnung. In den letzteren Fällen brauchen die Frauen ca. drei Monate Betreuung und neue Orientierung im Frauenhaus. Im Bereich des Sozialdienstes katholischer Frauen blieben 1986 rd. 26% (413 Frauen) einen Monat, 15,6% (249 Frauen) drei Monate, 5,1% (81 Frauen) sechs Monate, 1% (16 Frauen) ein Jahr und 1,1% (17 Frauen) sogar länger als ein Jahr in den Frauenhäusern. Diese Zahlen entsprechen den Ergebnissen desselben Verbandes für 1985. Er stellt aber fest, daß mehr Frauen als im Vorjahr, nämlich 18,1% (289 Frauen) mehrfach in Frauenhäuser kamen. Hille/Jaide vermerken eine Wiederkehrrate von 10 bis 30%, worin auch mehrere Aufenthalte eingeschlossen sind.

Die häufig nur sehr kurze Aufenthaltsdauer erklärt sich nicht zuletzt aus der Überfüllung und der dadurch bedingten räumlichen Enge in den Frauenhäusern.

4. Sozialdaten über die mißhandelten Frauen und ihre Kinder

Abgesehen von verschiedenen Berichten über einzelne Frauenhäuser scheinen ziemlich die einzigen fortlaufenden Informationsgrundlagen auf überregionaler Basis die Statistiken des Sozialdienstes katholischer Frauen — Zentrale e. V. —, Dortmund, über deren 20 Frauenhäuser in den Jahren 1983, 1984, 1985 und 1986 zu sein (1986: 1 644 Frauen mit 1 633 Kindern). Auf diese statistische Auswertung von 1986 über die Lage der betroffenen Frauen (siehe dazu auch V. 5) stützen sich weitgehend die folgenden Angaben. Mehr als ein Fünftel (23,4%) der mißhandelten Frauen in Frauenhäusern sind zwischen 25 und 30 Jahre alt, über ein Viertel zwischen 30 und 40 Jahre. Die unterschiedliche Altersverteilung scheint jedoch für die Frauenhausarbeit keine Probleme zu bereiten. Weniger als die Hälfte der Frauen (43,1%) kommen ohne Kind, rund 27% bringen ein Kind mit, 18,2% der Frauen zwei Kinder, 8,8% drei Kinder und 2,9% (46 Frauen) mehr als drei Kinder. Bei Hille/Jaide, die in ihrer Untersuchung in 17 Frauenhäusern ebenfalls einige Sozialdaten festgestellt haben, ist der Anteil der Frauen, die alleine ins Frauenhaus kommen, mit 10 bis 20% wesentlich geringer, beide Forscher vermerken jedoch eine steigende Tendenz. Dagegen stellt der Sozialdienst katholischer Frauen in seinen Frauenhäusern einen Anstieg der Frauen mit Kindern fest. Seine statistischen Daten über die Schulbildung und die berufliche Ausbildung bestätigen den allgemeinen Eindruck, daß sich hauptsächlich Frauen aus unteren Sozial- und Bildungsschichten in Frauenhäusern aufhalten. Der Sozialdienst vermeidet jedoch bewußt den Fehlschluß, daß das Gewaltproblem in diesen Schichten auch besonders ausgeprägt sei. Frauen in besseren Einkommensverhältnissen finden eher andere Hilfsmöglichkeiten.

Es überwiegt der Hauptschulabschluß (über 44%), ohne Schulabschluß oder mit Sonderschulabschluß sind 22,3%. 3,4% haben Abitur gemacht. Ohne Berufsausbildung sind 44,8% und ohne abgeschlossene Ausbildung 7,5%. 31 der erfaßten Frauen (1,9%) haben auch studiert. Diese Zahlen zur schulischen und beruflichen Ausbildung sind jedoch wegen vieler unbekannt bleibender Fälle nur eingeschränkt aussagefähig. Ein Großteil der Frauen sind erwerbslose Hausfrauen (72,5%), dazu kommen dann noch über 11% Arbeitslose oder Rentnerinnen. Nur etwa über 12% haben eine Erwerbstätigkeit. Der Sozialdienst verzeichnet dazu eine Konstanz von 1985 auf 1986. Hille/Jaide schätzen dagegen den Anteil der ständig erwerbstätigen Frauen mit etwa ein Viertel deutlich höher ein. Auf die wirtschaftlichen Probleme der Frauen vor der Aufnahme und im Frauenhaus wird ebenfalls unter V. 5 eingegangen. Der Anteil der Ausländerinnen beträgt in der Statistik 1986 des Sozialdienstes katholischer Frauen rund 16%. 1984 waren es an erster Stelle Jugoslawinnen, dann Türkinnen und an dritter Stelle Polinnen. 1985 und 1986 waren die Türkinnen die größte Gruppe, gefolgt von den Jugoslawinnen, danach den Italienerinnen und den Polinnen. Voreilige Rückschlüsse auf Zusammenhänge zwischen bestimmten Nationalitäten und dem Gewaltproblem verbieten sich nicht nur wegen der geringen Fallzahlen (39 Türkinnen als größte Gruppe), sondern auch wegen der unterschiedlichen Infrastruktur der Städte mit dem Standort eines Frauenhauses, ihres Ausländeranteils und der Verteilung nach verschiedenen Nationalitäten. Hille/Jaide stellen für die Mehrzahl der von ihnen untersuchten Frauenhäuser einen Ausländerinnenanteil von 10 bis 30% fest. Der BMJFFG ermittelte in seiner zweiten Umfrage bei Sozialhilfeträgern und Frauenhausträgern 1986 vergleichbare Prozentzahlen. In vielen Orten sind nur 3 bis 5% Frauen in Frauenhäusern Ausländerinnen, in einer Reihe von Städten liegt ihr Anteil bei ca. 10% und etwas mehr. Es gibt aber auch verschiedene Großstädte mit einem Anteil von 20 bis 25% und einige Städte wie Berlin, Bonn und Köln mit Prozentzahlen zwischen 30 und 40%.

Über die von den Frauen mitgebrachten Kinder berichtet der Sozialdienst katholischer Frauen — Zentrale e. V. —, Dortmund, daß so wie in den Vorjahren die größte Gruppe (62,9%) im Alter bis zu sechs Jahren ist. Fast 20% gehören der Altersgruppe der 6- bis 10jährigen und 13,5% (215 Kinder) der Gruppe der 10- bis zu 15jährigen an. 63 der mitgebrachten Kinder (4%) sind älter als 15 Jahre. Hille/Jaide vermuten, daß 30 bis 60% der Kinder im Schulalter sind. Der Sozialdienst hat auch den Schulbesuch erfaßt. 44,5% besuchen die Grundschule, 30% die Hauptschule, 8% die Sonderschule, 4,2% die Realschule und 2,5% das Gymnasium.

Die Landesarbeitsgemeinschaft der autonomen Frauenhäuser in Schleswig-Holstein hält überregionale Statistiken zur Lage der mißhandelten Frauen für unergiebig, weil nach ihren Erfahrungen aus den Berichten einzelner Frauenhäuser die Unterschiede von Ort zu Ort und Jahr zu Jahr sehr groß sind. Ein und dasselbe Frauenhaus hatte z. B. in einem Jahr einen größeren Anteil von Frauen mit mehreren Kindern, im nächsten Jahr hauptsächlich alleinstehende Frauen. Während das Frauenhaus ferner im Jahr zuvor zu Weihnachten überbelegt war, stand es zum gleichen Zeitpunkt im nächsten Jahr leer.

IV. Frauenhausförderung

1. Allgemeine Finanzierungsgrundlagen

Für die Betriebskosten eines Frauenhauses, wobei unter den Betriebskosten hier die Personal- und die Sachkosten verstanden werden, gilt in der Regel nach wie vor das Prinzip der Mischfinanzierung aus Zuwendungen von Ländern und Gemeinden und Landkreisen (mit dem Standort eines Frauenhauses), häufig auch unter Einbeziehung des BSHG als teilweiser Finanzierungsgrundlage in der Form von Tages- oder Pflegesätzen. Pflegesätze nach dem BSHG beruhen zunehmend auf § 93 Abs. 2 BSHG als Ergebnis entsprechender Kostenvereinbarungen zwischen dem örtlichen Sozialhilfeträger und dem Träger des Frauenhauses. In Baden-Württemberg haben nach Kenntnissen der Landesregierung inzwischen alle örtlich zuständigen Sozialhilfeträger mit den jeweiligen Frauenhausträgern der insgesamt 27 Frauenhäuser Pflegesatzvereinbarungen nach dem BSHG abgeschlossen und diese zur Grundlage für die (anteilige) Übernahme der Personal- und Sachkosten gemacht. Solche Kostenvereinbarungen finden sich in Nordrhein-Westfalen nach den Ergebnissen der zweiten Umfrage des BMJFFG von 1986 fast bei der Hälfte der an der Umfrage beteiligten örtlichen Sozialhilfeträger, in Niedersachsen bei einem Drittel und in Bayern bei einem Viertel der betroffenen Gemeinden und Landkreise. Die Verbände der Träger von nichtautonomen Frauenhäusern nennen den § 93 BSHG häufig als wesentliche Finanzierungsgrundlage. Gelegentlich sind auch andere BSHG-Bestimmungen, wie § 22 BSHG, die Grundlage für vergleichbare Kostenvereinbarungen.

Für die Zuwendungen außerhalb des BSHG gelten verstärkt Förderungsrichtlinien und bisweilen auch Verträge zwischen den Gemeinden und Frauenhausträgern.

Daneben stehen freie Ermessensentscheidungen. Anteils- und Fehlbedarfsfinanzierungen sind ebenso verbreitet wie Festbeträge.

Die Zuwendungen zu den Betriebskosten — innerhalb und außerhalb des BSHG — sind auch hinsichtlich Umfang und inhaltlicher Anknüpfungspunkte durchaus unterschiedlich ausgestaltet.

So weichen die einzelnen Pflegesatzvereinbarungen nach dem BSHG in ihren Regelungen über die Höhe des dem Frauenhausträger vom Sozialhilfeträger zu erstattenden Personal- und Sachkostenaufwands erheblich voneinander ab.

In Baden-Württemberg hat die Landesregierung bei den kommunalen Landesverbänden angeregt, den örtlichen Sozialhilfeträgern Empfehlungen als Orientierungsrahmen für den Abschluß von Pflegesatzvereinbarungen nach dem BSHG an die Hand zu geben. Damit sollen die örtlichen Unterschiede in diesen BSHG-Vereinbarungen beseitigt und eine landesweit gleichwertige Versorgung mit Frauenhäusern sichergestellt werden. Die kommunalen Landesverbände führen z. Z. — zur Vorbereitung solcher Empfehlungen — eine Umfrage zur Situation der Betriebskostenfinanzierung in den einzelnen Frauenhäusern durch.

2. Förderung durch die Länder

Die Länder geben erhebliche Zuwendungen zur Finanzierung der Frauenhäuser, fast ausnahmslos auch zu den laufenden Betriebskosten:

Baden-Württemberg

Die Landesförderung beschränkt sich auf Zuschüsse zu den Investitionen eines Frauenhauses, während die Beteiligung an den Betriebskosten zu den Aufgaben des örtlichen Sozialhilfeträgers gehört. Der Finanzierungsanteil des Landes an den Investitionskosten beläuft sich in der Regel auf 40% der baufachlich anerkannten Kosten. Seit Beginn der Landesförderung für Frauenhäuser im Jahr 1978 wurden Landeszuschüsse in Höhe von insgesamt 4,5 Mio. DM zu Gunsten von 20 Frauenhäusern bewilligt.

Bayern

Grundlage für die Landesförderung sind neben allgemeinen haushaltsrechtlichen Bestimmungen die Grundsätze zur Förderung von Zufluchtsstätten für mißhandelte Frauen und deren Kinder des Bayerischen Staatsministeriums für Arbeit und Sozialordnung vom 7. Juli 1986, die nach ca. zweijähriger Prüfungszeit als Richtlinien veröffentlicht werden sollen. Die Förderung umfaßt bis zu 40% der notwendigen Personalkosten. Voraussetzung sind u. a. ein familienbezogenes Gesamtkonzept des Frauenhausträgers, seine Mitgliedschaft in einem Wohlfahrtsverband und seine Anerkennung und Förderung durch den örtlichen Sozialhilfeträger.

Berlin

Alle drei Frauenhäuser erhalten zur Finanzierung der Betriebsausgaben (laufende Personal- und Sachkosten) eine Zuwendung auf der Grundlage der Landeshaushaltsordnung. 1987 betrug der Gesamtansatz für die drei Frauenhäuser und die Nachbetreuung 2 156 600 DM. Vorgesehen ist eine Eigenbeteiligung der Bewohnerinnen von 3 DM pro Frau/1,50 DM pro Kind und Tag, insgesamt höchstens 6 DM.

Bremen

Die institutionellen Kosten der beiden Frauenhäuser werden über Pflegesätze im Rahmen einer Kostenvereinbarung nach § 93 BSHG finanziert.

Hamburg

Aus einem besonderen Haushaltstitel erfolgt 100%ige Förderung der Frauenhäuser, weder Eigenmittel der Träger noch Kostenbeiträge der Bewohnerinnen fließen in den Finanzierungsplan ein. 1986 betrug der gesamte Förderungsbetrag für Frauenhäuser 1 944 000 DM.

Hessen

Grundlage sind die Richtlinien für die Förderung von Frauenhäusern in der Neufassung vom 21. Januar 1988 des Hessischen Sozialministeriums. Ziel der Förderung ist es, die Errichtung, den Fortbestand und den Betrieb von Frauenhäusern sicherzustellen. Förderungsfähig sind Personalkosten anteilig bis zu der Vergütungsgruppe BAT IV für staatlich anerkannte Sozialarbeiterinnen/Sozialpädagoginnen oder Erzieherinnen oder vergleichbare Fachkräfte. Die Zuwendung beträgt bis zu 90 % der Personalkosten für bis zu zwei Mitarbeiterinnen je Frauenhaus. Eine weitere Mitarbeiterin kann bei Frauenhäusern mit über 30 Betreuungsplätzen dann gefördert werden, wenn ausreichende Haushaltsmittel hierfür bereitstehen. 1987 wurden 23 Frauenhäuser mit insgesamt 4 099 400 DM aus Landesmitteln gefördert.

Niedersachsen

Grundlage sind die Richtlinien über die Gewährung von Zuwendungen zur Förderung von Zufluchtsstätten für mißhandelte Frauen und ihre Kinder vom 9. Oktober 1985. Der Zuschuß beträgt 50 % der Personalkosten für eine Sozialarbeiterin und eine Erzieherin je Frauenhaus auf der Basis der Durchschnittssätze für die Vergütungsgruppe IVb BAT bzw. Vc BAT. Voraussetzung für die Zuwendung ist die Anerkennung des vorhandenen Bedarfs durch den örtlichen Träger der Sozialhilfe mit dem Standort eines Frauenhauses, der auch das Vorliegen der personellen und sachlichen Voraussetzungen für eine ordnungsgemäße Aufgabenerfüllung anerkennen muß. Seit April 1987 besteht auch die Möglichkeit, nicht nur Fachpersonal, sondern auch Mitarbeiterinnen ohne formale Qualifikation in die Förderungsfähigkeit einzubeziehen (vorläufige Neufassung der Richtlinien, Stand 1. April 1987).

Nordrhein-Westfalen

Maßgebend sind die neugefaßten Richtlinien für die Gewährung von Zuwendungen zur Förderung von Zufluchtsstätten für mißhandelte Frauen (Frauenhäuser) vom 19. Juni 1986. Die Landeszuwendung umfaßt bis zu 90 % der Personalausgaben (auf der Basis einer vorgegebenen fiktiven Bruttovergütung) für je eine Sozialarbeiterin (IVb BAT), Erzieherin (VIb BAT) und eine Hilfskraft pro Frauenhaus. Das Land förderte 1987 36 Frauenhäuser mit einem Gesamtbetrag von 4,5 Mio. DM.

Rheinland-Pfalz

Das Land gewährt einen freiwilligen Zuschuß in Höhe von 40 000 DM pro Frauenhaus zu den Personalkosten. Voraussetzung sind ein Finanzierungsdefizit sowie die Beschäftigung von Fachkräften (Diplompädagoginnen, Diplompsychologinnen, Diplomsozialarbeiterinnen, Diplomsozialpädagoginnen). Diese Landesförderung ergänzt die gemeinsame Empfehlung des Landkreistages und des Städteverbandes Rheinland-Pfalz über Hilfen an Frauen in Frauenhäusern vom November 1985, die sowohl individuelle Hilfen an Frauen und deren Kinder in Frauenhäusern als auch die institutionelle Förderung (zu den Personal- und Sachkosten) umfaßt.

Saarland

Die Finanzierung der institutionellen Kosten beider Frauenhäuser erfolgt über einen Pflegesatz nach § 72 BSHG. Das Land leistete einmalige Zuschüsse zu den Investitionskosten.

Schleswig-Holstein

Die Landesförderung aus einem entsprechenden Haushaltstitel, der in den letzten Jahren erheblich aufgestockt wurde (1984: 120 000 DM, 1986: 180 000 DM und 1987: 300 000 DM), umfaßt Zuschüsse sowohl zu den Personal- als auch den Sachkosten der zur Zeit 10 Frauenhäuser. Voraussetzungen sind der Anschluß des Frauenhausträgers an einen Wohlfahrtsverband, die Zusammenarbeit mit den örtlichen Sozialbehörden und eine gleich hohe Bezuschussung des Frauenhauses durch kommunale Stellen.

Alle Länder leisten ihre Zuwendungen freiwillig. Auch die in Hessen, Niedersachsen und Nordrhein-Westfalen bestehenden Förderungsrichtlinien des Landes und die in Bayern erprobten Förderungsgrundsätze stellen klar, daß ein Anspruch des Antragstellers auf Gewährung der Zuwendung nicht besteht und die Bewilligungsbehörde aufgrund ihres pflichtgemäßen Ermessens im Rahmen der verfügbaren Haushaltsmittel entscheidet (siehe die in Anlage 1 beigefügten Förderungsrichtlinien). Nach Angaben des Sozialdienstes katholischer Frauen — Zentrale e. V. — haben auch in den Ländern mit bestehenden Förderungsrichtlinien viele Frauenhäuser Existenzschwierigkeiten.

3. Förderung durch die Gemeinden und Landkreise

Die Gemeinden und Landkreise mit dem Standort eines oder auch mehrerer Frauenhäuser leisten durchweg Zuschüsse zu den Betriebskosten. Es handelt sich dabei teilweise um Globalzuschüsse in beträchtlicher Höhe. So leisteten z. B. in Niedersachsen die Städte Göttingen und Salzgitter 1986 193 000 DM bzw. 182 000 DM. Die Stadt Osnabrück zahlt die Personalgehälter unmittelbar an die Mitarbeiterinnen des Frauenhauses, trägt die Unterkunftskosten selbst und gibt dem Trägerverein für sonstige Sachkosten noch einen jährlichen Zuschuß von ca. 35 000 DM. Der Landkreis Peine gab als Fehlbedarfsfinanzierung 1986 einen Zuschuß von rd. 96 000 DM. Einen gleich hohen Betrag leistete in Schleswig-Holstein der Landkreis Rendsburg/Eckernförde in Ergänzung zu den 30 000 DM der Stadt Rendsburg für das dortige Frauenhaus. Diese wenigen Beispiele veranschaulichen den hohen finanziellen Aufwand der in der Frauenhausarbeit engagierten Gemeinden und Landkreise. Sie treffen in gleicher Weise auch für andere Bundesländer zu. Üblich sind ferner die Übernahme der vollen Unterkunftskosten in Verbindung mit einem zusätzlichen Defizitausgleich zu den Gesamtkosten am Jahresende. In einigen Fällen erfolgt die Förderung des örtlichen Sozialhilfeträgers durch Tages- oder Pflegesätze in Höhe von bis zu 40 und 50 DM zur Abdeckung der Personal- und Sachkosten oder mit geringeren Beträgen auch nur allein wegen der Sachkosten. Hinzu kommen dann noch ergänzende Globalzuschüsse. Diese kommunalen Zuwendungen sind immer mehr vertraglich geregelt, z. T. durch besondere Betriebsführungsverträge.

Allerdings lehnen trotz vorhandenen Bedarfs verschiedene kleinere Städte und besonders Landkreise, unabhängig von ihrer Größe, jede finanzielle Unterstützung gegenüber Frauenhäusern und Frauenhaus-Initiativen in ihrem Bereich ab, zum Teil mit der Begründung, es gäbe bei ihnen kein nennenswertes Gewaltproblem für Frauen oder es handele sich nicht um eine öffentliche Aufgabe.

4. Projektförderung durch Bund und Länder

Das Thema Gewalt gegen Frauen ist seit mehreren Jahren ein frauenpolitischer Arbeitsschwerpunkt des BMJFFG und seiner Projektförderungen. Am Anfang dieser Entwicklung stand in den siebziger Jahren seine Modellförderung — zusammen mit dem Land Berlin — des Berliner Frauenhauses, das einen entsprechenden Einfluß für die rasche Verbreitung der Frauenhaus-Bewegung hatte. Der Abschlußbericht von 1981 (Band 124 der Schriftenreihe des BMJFFG) ist auch heute noch voll aktuell, und er mußte wegen der unvermindert starken Nachfrage mehrfach nachgedruckt werden. An dieses erste Modell schloß sich Anfang der achtziger Jahre die Projektförderung des Frauenhauses Rendsburg in Schleswig-Holstein zusammen mit der Stadt Rendsburg und dem Landkreis Rendsburg/Eckernförde — als Modell für ein Frauenhaus im ländlichen Einzugsbereich — an. Der Abschlußbericht erschien 1987 als Band 198 der BMJFFG-Schriftenreihe. In Verbindung mit diesen Projekten stand die Förderung des Modells einer Notrufstelle für vergewaltigte Frauen in Mainz (Abschlußbericht von 1984 — Band 142). 1987 wurden auch die Ergebnisse des vom BMJFFG geförderten Forschungsvorhabens über die Verbesserung der Wohnsituation von Frauen nach Verlassen des Frauenhauses veröffentlicht (Band 213). Die Entwicklung eines Fortbildungskonzepts für Mitarbeiterinnen in Frauenhäusern und die Verbesserung der Nachbetreuung für mißhandelte Frauen nach dem Verlassen des Frauenhauses sowie die Entwicklung von Präventionsmaßnahmen sind die Themen zweier laufender Vorhaben. Im Herbst 1987 begann die Modellförderung für das Projekt „Wildwasser" — einer Beratungsstelle für sexuell mißbrauchte Mädchen — in Berlin. Anfang 1989 soll das Forschungsvorhaben „Fortbildung für Schutzpolizei und Kriminalbeamte im Bereich Gewalt gegen Frauen" beginnen, dessen Ziel die Entwicklung und Erprobung einer Lehrgangskonzeption für die Polizei ist. Als Band 212 erschien im Herbst 1987 eine Analyse der verschiedenen maßgeblichen Theorien zu den Ursachen der Gewalt gegen Frauen. Die Projektförderungen des BMJFFG umfassen laufend auch bundeszentrale Veranstaltungen der Träger autonomer und nichtautonomer Frauenhäuser. Er führte Anfang 1984 die erste große Fachtagung zum Thema Gewalt gegen Frauen durch, die Dokumentation der Tagungsergebnisse wurde inzwischen ebenfalls öfter nachgedruckt. Mit der Förderung von je einem Forschungs- und Modellvorhaben hat der BMJFFG schließlich 1988 den sexuellen Mißbrauch und andere Formen der Unterdrükkung von ausländischen Frauen aufgegriffen, die für Prostitutionszwecke oder für die Heiratsvermittlung nach Deutschland geholt werden.

Die Länder fördern zu dieser Gesamtthematik eigene Modelle und Forschungsvorhaben. Frauenhaus-Modelle standen nicht selten am Anfang der Entwicklung zu regelmäßigen Zuwendungen der Länder zur Frauenhausarbeit bis hin zur Entwicklung von Förderungsrichtlinien. Beispielhaft erwähnt seien der Abschlußbericht zum Modellversuch „Frauen- und Kinderschutzhaus Hannover" (Hille/Jaide) im Auftrag des Niedersächsischen Sozialministers [1]) und die Forschungsberichte des Ministers für Arbeit, Gesundheit und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen zum Thema „Gewalt in der Familie" und zur Arbeit mit Kindern in Frauenhäusern.

---

[1]) s. wegen eines weiteren Forschungsberichts von Hille/Jaide von 1988 unter Fußnote 1) oben III. 3

V. Frauenhaus-Probleme

1. Mangelhafte Absicherung der Finanzierung

Ein grundsätzliches Problem für fast alle Frauenhausträger ist der bisher fehlende unmittelbare Rechtsanspruch auf eine Absicherung der Investitions- und der laufenden Betriebskosten einschließlich Personalkosten. Ein solcher unmittelbarer Rechtsanspruch ergibt sich auch nicht unmittelbar aus den teilweise bestehenden Förderungsrichtlinien der Länder. Soweit die Gemeinden mit den Frauenhausträgern Verträge abgeschlossen haben, bedeutet das zumindest eine vorübergehende Absicherung hinsichtlich bestimmter Kostenbestandteile, diese Verträge sind jedoch jederzeit kündbar. Am ehesten ergeben sich noch aus dem BSHG über den Umweg individueller Sozialhilfeansprüche der mißhandelten Frau ansatzweise Rechtsgrundlagen für die Finanzierung der Frauenhäuser, die somit auch den Charakter eines Rechtsanspruches erfüllen. Ein großer Teil der Frauenhausträger lehnt, wie weiter unten ausgeführt wird, die BSHG-Konzeption jedoch als ungeeignete Finanzierungsbasis ab. Die gegenwärtige Förderungspraxis durch Länder und Gemeinden ohne ausdrücklichen Rechtsanspruch für die Frauenhäuser hat zur Folge, daß die Bereitschaft zur Förderung — abgesehen von der jeweiligen Haushaltslage — sehr stark von dem aktuellen Bewußtseinsstand der parlamentarischen Mehrheiten und von der politischen Parteinahme zu Gunsten ganz bestimmter Frauenhauskonzeptionen abhängt. Eine angespannte Haushaltslage führt darüber hinaus zum Aufnahmestopp für neue Frauenhäuser hinsichtlich der vorhandenen Förderungsrichtlinien oder anderweitiger Förderungsregelungen. Aus diesen Gründen ist die Existenz vieler Frauenhäuser auch heute nicht gesichert, verschiedene sind von der Schließung akut bedroht und die bereits erfolgte Schließung trotz unverändert großen Hilfebedarfs ist, wie auch immer wieder Pressemitteilungen bestätigen, keine Ausnahmeerscheinung. Besonders große Finanzierungsschwierigkeiten haben auch neue Frauenhäuser, die vor allem in vielen ländlichen Bereichen noch dringend notwendig sind.

2. Besondere Probleme bei der Anwendung des BSHG und im Kostenbereich

2.1

Die bisherige Kritik der Frauenhausträger am BSHG umfaßt sowohl den institutionellen Bereich der Betriebskosten als auch die Praxis der Hilfe zum Lebensunterhalt. Ein allgemeiner Kritikpunkt ist die unterschiedliche Auslegung des BSHG durch die Sozialhilfeträger gegenüber den mißhandelten Frauen in den Frauenhäusern bzw. gegenüber deren Trägern. Für den Bereich der Betriebskosten wird grundsätzlich bemängelt, daß die BSHG-Finanzierung über den Einzelfall oder auch über die Kostenvereinbarung nicht unabhängig von der Belegungsdichte erfolgt, die gerade in Frauenhäusern sehr schwankend ist und im Laufe des Jahres häufig zur Überbelegung führt, die im übrigen wegen steigender familiärer Konfliktsituationen, z. B. auch wegen wachsender Arbeitslosigkeit, ständig zunimmt. Allerdings scheint dieser Kritikpunkt aufgrund der Ergebnisse der zweiten Umfrage des BMJFFG zur Finanzierungspraxis der Frauenhäuser von 1986 an Bedeutung verloren zu haben. Danach sehen die örtlichen Sozialhilfeträger in der schwankenden Belegung der Frauenhäuser allgemein kein besonderes Problem, und diese Ansicht teilen, von Einzelfällen abgesehen, auch zumindest die Träger nichtautonomer Frauenhäuser; die autonomen Frauenhäuser beteiligten sich nicht an der Umfrage. Häufig berücksichtigen die Sozialhilfeträger den Umstand der schwankenden Belegung durch einen Defizitausgleich zum Jahresende oder durch einen durchschnittlichen Belegungssatz von 60 bis 70 % bei ihren Zuschußregelungen. Nach Auffassung eines Teils der Frauenhausträger ist dieser Belegungssatz inzwischen aber zu niedrig.

2.2

Auch noch in den institutionellen Bereich fällt der weitere Kritikpunkt der unzureichenden Kostenerstattung für den in der Regel sehr hohen Anteil von Frauen und Kindern, die aus der näheren oder weiteren Umgebung Zuflucht im Frauenhaus suchen. Betroffen von diesem Problem der Kostenerstattung sind einmal die Frauenhausträger, weil sie von den örtlich zuständigen Sozialhilfeträgern für die auswärtigen Frauen häufig geringere Kostensätze als für die Frauen aus der eigenen Gemeinde erhalten. Noch stärkere Belastungen entstehen aber für die örtlichen Sozialhilfeträger mit dem Standort eines Frauenhauses, weil die benachbarten Gemeinden und Landkreise, wo die von auswärts kommenden Frauen ihren bisherigen Wohnsitz haben, vielfach eine ausreichende Kostenerstattung für die Zeit im Frauenhaus verweigern.

Sie lehnen auch eine Beteiligung an den Folgekosten ab, wenn die Frauen nach Verlassen des Frauenhauses im dortigen Ort verbleiben und nicht zu ihrem alten Wohnsitz zurückkehren. In vielen Frauenhäusern beträgt der Anteil der auswärtigen Frauen über 50 %, in manchen Städten und Landkreisen ergeben sich sogar Anteile von bis zu 80 %. Der Einzugsbereich kann über die Grenzen des Regierungsbezirks und sogar des Bundeslandes hinausreichen. Ursächlich hierfür ist nicht nur ein erheblicher Mangel an Frauenhäusern in vielen Regionen und vor allem in ländlichen Bezirken, sondern auch die Angst der Frauen vor einem Zusammentreffen mit dem gewalttätigen Partner.

Die Kostenerstattung zwischen den Trägern der Sozialhilfe scheitert häufig noch daran, daß § 103 BSHG in zahlreichen Fällen wegen des fehlenden Einrichtungscharakters des Frauenhauses im Sinne von § 103 Abs. 4 BSHG nicht anwendbar ist bzw. von den erstattungspflichtigen Sozialhilfeträgern für nicht anwendbar erklärt wird. Daran haben weder einzelne Entscheidungen der Zentralen Spruchstelle für Fürsorgestreitigkeiten noch die entsprechenden Empfehlungen des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge über die Kostenerstattung zwischen den Trägern der Sozialhilfe zum Frauenhausbereich von 1983 etwas Entscheidendes ändern können.

Der Deutsche Verein hat das zum Anlaß genommen, seine Empfehlungen zu überarbeiten. Seine Zweiten Empfehlungen zu den Kosten in Frauenhäusern und zur Übernahme dieser Kosten vom 28. April 1988 (DV 17/88), die unter VIII. 4 abgedruckt sind, sollen zur weiteren Verbesserung der Lage der Frauenhaus- und der Sozialhilfeträger beitragen.

In den einzelnen Bundesländern ist die Situation hinsichtlich freiwilliger Vereinbarungen und Empfehlungen zur Kostenerstattung zwischen den Sozialhilfeträgern recht unterschiedlich. Berücksichtigt werden hier sowohl die Darstellung des Deutschen Landkreistages in seinem Schreiben vom 14. Januar 1988 an den BMJFFG als auch die beiden Umfragen des BMJFFG bei Sozialhilfeträgern und Frauenhausträgern.

In Baden-Württemberg haben die dortigen kommunalen Spitzenverbände schon 1981 eine Empfehlung ausgesprochen wegen der entsprechenden Anwendung der Kostenerstattungsregelungen des BSHG auch auf die Aufwendungen der Sozialhilfe, die während der Dauer des Aufenthaltes der mißhandelten Frauen und Kinder in einem Frauenhaus entstehen. 1985 erweiterten sie ihre Empfehlung auch auf die notwendigen Sozialhilfeaufwendungen für die Zeit nach dem Verlassen des Frauenhauses. Einbezogen in diese erweiterte Kostenerstattungsempfehlung sind die notwendigen Aufwendungen in der Jugendhilfe für die Kinder der mißhandelten Frauen.

Die Kostenerstattungsempfehlung wird von den 44 Stadt- und Landkreisen des Landes überwiegend angewandt. Sie hat sich bewährt.

In Bayern gibt es bisher keine entsprechende Vereinbarung der kommunalen Spitzenverbände, der Bayerische Landkreistag hat den Vorschlag des Städtetages wegen gemeinsamer Empfehlungen zur Kostenerstattung abgelehnt. Der Landkreisverband Bayern hat aber im Frühjahr 1986 den möglichen Inhalt einer solchen Vereinbarung den Landkreisen als Arbeitshilfe zur Verfügung gestellt und ausdrücklich empfohlen, die Kostenerstattung nach Sozialhilferecht durchzuführen. Den Landkreisen wurde ferner der Abschluß von örtlichen Vereinbarungen nahegelegt, die auch die Übernahme von Folgekosten der Sozialhilfe regeln sollten. Der Landkreisverband Bayern will seine Arbeitshilfen, die sich bisher in der Praxis bewährt haben, zunächst zwei Jahre lang erproben. Nach den Umfrageergebnissen des BMJFFG von 1986 gibt es in Bayern zwar verschiedene bilaterale Vereinbarungen mit benachbarten örtlichen Sozialhilfeträgern und daneben auch die Mittelfränkische Vereinbarung, der sich alle elf mittelfränkischen Sozialhilfeträger angeschlossen haben. Diese Regelungen werden nach den Angaben der beteiligten Sozialhilfeträger jedoch als unbefriedigend beurteilt, weil sie die Folgekosten nach Verlassen des Frauenhauses zumindest zum Zeitpunkt der Umfrage noch ausklammerten. Verschiedene benachbarte Landkreise verweigerten außerdem nicht nur eine Abmachung im Sinne einer Vereinbarung mit dem Sozialhilfeträger mit dem Standort eines Frauenhauses, sondern auch grundsätzlich jede Kostenerstattung im Einzelfall.

In Hessen gibt es für die örtlichen Träger der Sozialhilfe eine „landeseinheitliche Vereinbarung über die Gewährung von Sozialhilfe für Frauen und Kinder in Frauenhäusern" des Hessischen Städtetages und Landkreistages, der inzwischen — vom Herbst 1986 bis Herbst 1987 — alle hessischen Landkreise und kreisfreien Städte beigetreten sind. Diese Vereinbarung enthält auch zeitlich begrenzte Regelungen über die Folgekosten.

In Niedersachsen bemüht sich das Land seit längerem, die niedersächsischen kommunalen Spitzenverbände zu einer gemeinsamen Empfehlung wegen der Kostenerstattung zu bewegen. Es bestehen zwei regionale Kostenerstattungsvereinbarungen zwischen den örtlichen Trägern der Sozialhilfe, die „Braunschweiger Vereinbarung" und die „Hannoveraner Vereinbarung". Der Braunschweiger Vereinbarung sind drei Städte (Braunschweig, Salzgitter und Wolfsburg) sowie fünf Landkreise (Gifhorn, Goslar, Helmstedt, Peine und Wolfenbüttel) beigetreten. Die Hannoveraner Vereinbarung umfaßt vier Städte (Hannover, Hildesheim, Oldenburg und Osnabrück) sowie sieben Landkreise (Goslar, Diepholz, Hameln-Pyrmont, Hannover, Hildesheim, Holzminden und Schaumburg). Daneben bestehen eine Reihe weiterer bilateraler Vereinbarungen, und zwar zwischen dem Landkreis Harburg und dem Landkreis Lüneburg bzw. der Stadt Lüneburg, zwischen dem Landkreis Osterholz und der Freien und Hansestadt Bremen und der Stadt Bremerhaven, zwischen dem Landkreis Leer und dem Landkreis Aurich und der Stadt Emden, zwischen dem Landkreis Wittmund und dem Landkreis Aurich und der Stadt Wilhelmshaven sowie zwischen der Stadt Osnabrück und dem Landkreis Osnabrück. Ein Teil von diesen bilateralen Vereinbarungen berücksichtigt auch die Folgekosten nach Verlassen des Frauenhauses. Nach der Umfrage des BMJFFG hatte jedoch die Mehrzahl der Gemeinden und Landkreise mit dem Standort eines Frauenhauses noch überhaupt keine Übereinkunft mit anderen Sozialhilfeträgern wegen der Kostenerstattung treffen können.

In Nordrhein-Westfalen gibt es seit längerem eine Mustervereinbarung der kommunalen Spitzenverbände für die örtlichen Träger der Sozialhilfe, die sich in der Praxis weitgehend durchgesetzt hat. Alle örtlichen Sozialhilfeträger haben zumindest in einer begrenzten Anzahl miteinander Regelungen zur Kostenerstattung vereinbart. Die Folgekosten sind jedoch nicht miteinbezogen.

In Rheinland-Pfalz gibt es seit November 1985 eine gemeinsame Empfehlung der kommunalen Spitzenverbände über Hilfen an Frauen in Frauenhäusern

einschließlich der institutionellen Förderung, die auch die Kostenerstattung zwischen den beteiligten Sozialhilfeträgern berücksichtigt und von der Praxis übernommen worden ist. Sie hat inzwischen umfassend zu Einzelvereinbarungen zwischen den beteiligten Sozialhilfeträgern geführt.

In Schleswig-Holstein sind die Frauenhäuser in die gemeinsame Empfehlung der kommunalen Spitzenverbände des Landes zur allgemeinen Kostenerstattung zwischen den örtlichen Trägern der Sozial- und Jugendhilfe einbezogen worden. Diese Empfehlung hat Vereinbarungscharakter.

Nach der Darstellung des Deutschen Landkreistages besteht anscheinend eine günstige Prognose für weitere Vereinbarungen zur Kostenerstattung bzw. für deren inhaltliche Ergänzung auch unter Berücksichtigung der inzwischen neugefaßten Empfehlungen des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge (s. oben V. 2.2). Demgegenüber kam in der genannten Umfrage des BMJFFG von 1986 bei den beteiligten Sozialhilfeträgern zumindest in Bayern, Niedersachsen und Nordrhein-Westfalen eine gewisse Skepsis hinsichtlich der Bereitschaft zu weiteren Vereinbarungen zum Ausdruck.

Ferner weist die Arbeiterwohlfahrt, Bundesverband, in ihrer Stellungnahme vom 11. Mai 1988 zum Entwurf des Zweiten Frauenhausberichtes ausdrücklich darauf hin, daß nach ihren Erfahrungen der Sozialhilfeträger mit dem Standort eines Frauenhauses nur ausnahmsweise mit einer Kostenerstattung durch die betroffenen anderen Sozialhilfeträger rechnen kann.

2.3

Ein weiterer Kritikpunkt betrifft den § 93 BSHG als Grundlage für eine Vereinbarung zwischen dem örtlichen Sozialhilfeträger mit dem Standort eines Frauenhauses und dem Frauenhausträger wegen der Finanzierung der institutionellen Kosten. In der Praxis läßt sich zwar nach den beiden Umfragen des BMJFFG von 1985 und 1986 eine Zunahme solcher Kostenvereinbarungen feststellen, so vor allem in Rheinland-Pfalz und zum Teil in Nordrhein-Westfalen und auch noch in Niedersachsen, die Inhalte sind jedoch hinsichtlich der Personal- und Sachkosten, auch abhängig von der jeweiligen Landesförderung, sehr unterschiedlich. Im übrigen wird nach den Umfragen auch erkennbar, daß unter den gegebenen Umständen die Möglichkeiten für Kostenvereinbarungen nach § 93 BSHG ziemlich ausgeschöpft zu sein scheinen. Die meisten autonomen Frauenhäuser lehnen diese Möglichkeit außerdem ab. Deshalb stellt sich die Frage, ob die Entwicklung eines Kriterienkataloges für Kostenvereinbarungen nach § 93 BSHG für die Praxis neue Impulse setzen kann (s. dazu VI. 1).

2.4

In der Diskussion um die Anwendung des BSHG wurden zumindest bisher auch aus dem Bereich der Hilfe zum Lebensunterhalt einige Kritikpunkte genannt. Das betraf die Entscheidung von Sozialhilfeträgern, die Hilfe zum Lebensunterhalt an Frauen und Kinder in Frauenhäusern nicht als Beihilfe, sondern nur als Darlehen unter Bezug auf § 15b BSHG (Darlehen bei vorübergehender Notlage) zu leisten. Nach den Antworten der Sozialhilfeträger zur zweiten Umfrage des BMJFFG spielt jedoch diese Bestimmung gegenüber der genannten Personengruppe inzwischen so gut wie keine Rolle mehr.

In den meisten Bundesländern machen die Sozialämter insoweit generell vom § 15b BSHG keinen Gebrauch. In Niedersachsen wendet ein Viertel der Sozialämter diese Vorschrift noch gelegentlich an, falls es im Einzelfall die Einkommenslage und die persönlichen Lebensumstände erlauben. Das ist jedoch selten der Fall. Zwar ist aus der Sicht der Verbände der nichtautonomen Frauenhäuser und nach den Erfahrungen des Deutschen Paritätischen Wohlfahrtsverbandes die grundsätzliche Zurückhaltung gegenüber einer Anwendung des § 15b BSHG nicht ganz so verbreitet wie nach den Angaben der Sozialämter, auch nach ihrer Einschätzung ist aber diese Bestimmung in der Praxis selten tatsächlich anwendbar.

2.5

Probleme ergaben sich in der Vergangenheit auch aus der Heranziehung des Unterhaltspflichtigen durch den Sozialhilfeträger gemäß § 91 BSHG. Wie die zweite Umfrage des BMJFFG zeigt, verzichten jetzt diese Sozialämter überwiegend für einen begrenzten Zeitraum bis zu etwa einem Monat auf eine derartige Heranziehung wegen ihrer Sozialhilfeleistungen an die Frauen und Kinder, sofern diese sich innerhalb dieser Karenzzeit im Frauenhaus aufhalten. Die Empfehlungen des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge von 1983 und die Vereinbarungen des Bonner Spitzengesprächs im Bundesministerium für Jugend, Familie und Gesundheit vom Sommer 1984 hatten in diesem Punkt zur Veränderung der Sozialhilfepraxis beigetragen. Einschränkungen gelten nach der zweiten Umfrage des BMJFFG nur für Nordrhein-Westfalen, wo etwas mehr als die Hälfte der Sozialämter die Überleitungsanzeige an den Unterhaltspflichtigen grundsätzlich nicht vorläufig zurückstellt. Der Bundesverband der Arbeiterwohlfahrt und der Gesamtverband des Deutschen Paritätischen Wohlfahrtsverbandes geben als Trägerverbände an, daß dieser maßgebliche Verzicht noch nicht die Regel sei.

2.6

Bei der Hilfe zum Lebensunterhalt für Ausländerinnen in Frauenhäusern, die in einer Reihe von Städten einen Anteil von über 20% der Frauenhausbewohnerinnen ausmachen, besteht die Möglichkeit, daß die Sozialämter die Tatsache des Sozialhilfebezuges den Ausländerämtern melden und diese aufenthaltsbeendende Maßnahmen einleiten können (§ 10 Abs. 1 Nr. 10 des Ausländergesetzes). Die Sozialämter gaben jedoch in der zweiten Umfrage des BMJFFG an, daß sie gem. der Sollvorschrift des § 71 Abs. 2 SGB X ganz überwiegend innerhalb der ersten sechs Monate die

Ausländerämter nicht benachrichtigen würden. Nach den Erfahrungen des Deutschen Paritätischen Wohlfahrtsverbandes gibt es auch in dieser Frage in der Praxis jedoch immer wieder Probleme.

2.7

Eine BSHG-Finanzierung von Frauenhäusern belastet wegen der häufig mit dem Sozialamt vereinbarten vergleichsweise hohen Tages- oder Pflegesätze von 40 bis 50 DM zumindest nach früheren Angaben aus der Frauenhauspraxis besonders die Selbstzahlerinnen. Die zweite Umfrage des BMJFFG führte auch in diesem Punkt zu einer gewissen Korrektur. Die Selbstzahlerinnen können und müssen sich regelmäßig nicht an den institutionellen Kosten beteiligen, sondern nur niedrige Tagessätze von 5 bis 7 DM, manchmal bis 10 DM, für die Übernachtung zahlen, während sie für den übrigen Lebensunterhalt dann vermutlich noch zusätzlich etwas beitragen müssen. Eine Inanspruchnahme wegen der Gesamtkosten würde dazu führen, daß die Selbstzahlerinnen auch ergänzende Sozialhilfe beantragen müßten. Sie wollen aber meistens lieber anonym bleiben. Nach Angaben der Sozialämter kommen sie selten und nur für kurze Zeit ins Frauenhaus. Dagegen steht die Mitteilung des Sozialdienstes katholischer Frauen in seinem Jahresbericht 1986, wonach in seinen 21 Frauenhäusern 13,7 % der 1 317 Frauen Selbstzahlerinnen waren und weitere 9,3 % teilweise für ihre Kosten selbst aufkamen. Der Deutsche Paritätische Wohlfahrtsverband schätzt den Anteil der Selbstzahlerinnen, der in den Frauenhäusern sehr unterschiedlich sei, auf 10 bis 50 %. Verschiedene Träger von Frauenhäusern bestimmen die Höhe des Kostenanteils der Selbstzahlerinnen nach ihren persönlichen Lebensumständen und verzichten gelegentlich auch ganz auf einen Kostenbeitrag. Einige Frauenhäuser berichten jedoch auch von Schwierigkeiten mancher Selbstzahlerinnen, wenn die anscheinend ausgelegten Tagessätze von ihnen zurückgefordert werden.

Dem Gesamteindruck des BMJFFG, daß verschiedene einzelne Konfliktpunkte aus der Anwendung des BSHG in der Praxis an Bedeutung verloren haben, widerspricht, wie schon eingangs bemerkt, die Zentrale Informationsstelle für autonome Frauenhäuser.

3. Konflikte zwischen Frauenhauskonzeptionen und behördlichen Auflagen

Vor allem autonome Frauenhäuser klagen über zu starke Eingriffe der Sozialbehörden — in erster Linie des Sozialamtes — in die konzeptionellen Grundsätze ihrer Arbeit als Folge der öffentlichen Förderung durch Länder und Gemeinden. Diese behördlichen Auflagen würden zu sehr auf Kosten der notwendigen Arbeit mit den Frauen und Kindern und der konzeptionellen Frauenhausarbeit gehen. Typische Beispiele für Auflagen der Sozialämter als Bedingung für eine öffentliche Förderung zu den institutionellen Kosten seien Beschränkungen in der Aufenthaltsdauer im Frauenhaus und in der Belegzahl sowie hinsichtlich des Anteils auswärtiger Frauen in den Frauenhäusern. Die Beschränkung der Aufenthaltsdauer bedeutet, daß nach Ablauf einer bestimmten Frist (eine festgelegte Wochenzahl) die Notwendigkeit eines weiteren Aufenthaltes gegenüber dem Sozialamt schriftlich zu begründen ist. Diese Begrenzungen widersprechen dem Selbstverständnis der autonomen Frauenhäuser, die, wie im übrigen auch die nichtautonomen Frauenhäuser, für alle hilfebedürftigen mißhandelten Frauen zu jeder Tages- und Nachtzeit offenstehen wollen und sie in der Verarbeitung des Gewalt-Traumas nicht unter Druck setzen wollen. Beschränkungen in der Aufenthaltsdauer kollidieren auch mit der Notlage der betroffenen Frauen. Anerkannt wird jedoch die Notwendigkeit der Rechenschaftslegung über die Verwendung erhaltener öffentlicher Mittel. Konflikte ergeben sich aus der Forderung von Ländern und Gemeinden nach einem familienbezogenen Gesamtkonzept des Frauenhauses, weil die autonomen Frauen das Ziel ihrer intensiven Hilfe und Beratung darin sehen, daß die mißhandelten Frauen für sich eine neue Lebensperspektive entwickeln können, ohne daß sie dabei im Sinne einer vorrangigen Rückkehr zur Familie beeinflußt werden. Um Mißverständnissen über die Ziele der nichtautonomen Frauenhäuser vorzubeugen, wird darauf hingewiesen, daß auch in ihrer Arbeit die Stärkung des Selbstwertgefühles der Frau und die Entwicklung der eigenen Identität Vorrang haben.

Zur Forderung von Ländern und Gemeinden nach einem familienbezogenen Gesamtkonzept kann auch die Beratung der gewalttätigen Männer gehören, die jedoch — abgesehen von Zweifeln der autonomen Frauenhäuser, ob es sich hierbei um eine originäre Frauenhausaufgabe handelt — in der Praxis wegen fehlender Kräfte und sonstiger Voraussetzungen kaum leistbar ist. Ein Konfliktpunkt in Bayern ist die in den Förderungsgrundsätzen des Landes enthaltene Bedingung des freien Zutritts durch Behördenmitarbeiter. Der Konflikt besteht besonders, wenn es sich dabei im konkreten Fall um Männer handeln sollte, weil für autonome Frauenhäuser der Zugang von Männern — mit engbegrenzten Ausnahmen für bestimmte Dienstleistungen — mit ihrer Arbeit nicht vereinbar ist. Aber auch der freie Zutritt durch Mitarbeiterinnen des Sozialamtes dürfte als ungerechtfertigte Kontrolle und Bedrohung empfunden werden.

4. Probleme der Frauenhaus-Mitarbeiterinnen und ihrer Arbeit

4.1

Obwohl Frauenhäuser inzwischen für engagierte Fachfrauen und Praktikantinnen wichtige und begehrte Arbeits- und Ausbildungsplätze sind, wird dieser mit hohen persönlichen und fachlichen Anforderungen verbundene schwierige und sensible Arbeitsbereich in den Ausbildungsordnungen und Studienfächern für Sozialarbeiterinnen, Sozialpädagoginnen, Psychologinnen und andere Fachfrauen kaum oder gar nicht berücksichtigt. Nicht besser ist die Situation bei den Fortbildungsangeboten der Fachhochschulen.

Es gibt aber auch schon positive Beispiele für Fortbildungs-Initiativen der in der Frauenhausarbeit engagierten Verbände. Der Bundesverband des Paritätischen Bildungswerkes führt seit 1978 Fortbildungsveranstaltungen für Frauenhausmitarbeiterinnen durch, in den letzten zehn Jahren waren das 66 Seminare und Fachtagungen mit insgesamt 2 200 Mitarbeiterinnen aus den verschiedenen Frauenhausbereichen als Teilnehmerinnen. Das Paritätische Bildungswerk legte 1985 ein Konzept für eine berufsbegleitende Fort- und Weiterbildung für Mitarbeiterinnen von Frauenhäusern und angrenzenden Bereichen der Frauenselbsthilfe vor. Diese Curricula, die die Erfahrungen der Frauenhausmitarbeiterinnen einbeziehen und an den Praxisanforderungen für Frauenhausarbeit ausgerichtet sind, haben sich bisher sehr bewährt. Auch die Arbeiterwohlfahrt, Bundesverband, und die Zentrale des Sozialdienstes katholischer Frauen in Dortmund führen bereits seit längerer Zeit Fortbildungsveranstaltungen für hauptberufliche und ehrenamtliche Mitarbeiterinnen aus Frauenhäusern durch. Schwierigkeiten bereitet aber die Finanzierung. Der BMJFFG förderte ein Projekt zur Entwicklung übergreifender Fortbildungs-Curricula für Frauenhaus-Mitarbeiterinnen, unabhängig von der Frauenhauskonzeption der jeweiligen Träger, das im Sommer 1988 abgeschlossen wurde.

Probleme können sich innerhalb des Mitarbeiterinnenteams aus der Verteilung und Abstufung der Aufgaben und Befugnisse im Frauenhaus ergeben, weil eine derartige Funktionsstruktur in der Praxis zwangsläufig mit bestimmten Hierarchien verbunden ist. So kann die Arbeit mit den Frauen als die wichtigste Aufgabe erscheinen, während Kinderbetreuung und Büroarbeit mehr als notwendiges Übel empfunden werden. Spannungen zwischen hauptamtlichen und ehrenamtlichen Mitarbeiterinnen sind möglich, weil die ersteren einen Informationsvorsprung haben, unmittelbare Ansprechpartnerinnen für die Frauenhausbewohnerinnen und Kinder sind und oft kurzfristige Entscheidungen ohne Abstimmung mit den ehrenamtlichen treffen müssen. Für die letzteren kann deshalb der Eindruck entstehen, daß sie nicht mehr ausreichend informiert und in die Arbeit einbezogen werden. Eine klare Abgrenzung der Zuständigkeiten und regelmäßige gemeinsame Gespräche über die Arbeit im Frauenhaus vermögen jedoch, die Konflikte zu verringern. Dem Sozialdienst katholischer Frauen — Zentrale e. V. — liegen aus seinem Trägerbereich positive Erfahrungen in der Zusammenarbeit dieser beiden Mitarbeiterinnengruppen vor, weil diese ihren jeweils spezifischen Beitrag leisten. Die Personalstruktur und die Arbeitskonzeption im Frauenhaus wird erheblich durch die — fast für jedes Frauenhaus notwendige — Einstellung von ABM-Fachkräften im Rahmen der Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen nach den §§ 91 ff. des Arbeitsförderungsgesetzes aus Mitteln der Bundesanstalt für Arbeit beeinflußt. Das bedeutet wegen der regelmäßig zeitlich befristeten Arbeitsverhältnisse für ABM-Stellen eine erhöhte Fluktuation des Personals. Außerdem ergeben sich Konsequenzen für die Gehälter-Struktur im Frauenhaus. Wenn sich die von den Arbeitsämtern vermittelten Frauen in erster Linie an ihren formalen Rechten und nicht an den besonderen Arbeits- und Gehaltsbedingungen der Frauenhäuser orientieren, dann beeinflußt das die bisherigen Vorstellungen verschiedener Frauenhäuser hinsichtlich der grundsätzlichen Gleichberechtigung und des gemeinsamen Engagements, für das ursprünglich auch die angestrebte Umverteilung der Gehälter zwischen allen Mitarbeiterinnen, einschließlich der hierfür gewonnenen ehemaligen Frauenhausbewohnerinnen, kennzeichnend war.

4.2

Die besonderen Belastungen der Frauenhaus-Mitarbeiterinnen aus der Konfrontierung mit schwersten menschlichen Schicksalen, dem brutalen Ausmaß an alltäglicher Gewalt in der Familie sowie aus den vielfältigen Konflikten mit Behörden und anderen Stellen könnten durch eine Supervision verringert werden. So notwendig diese für Mitarbeiterinnen in Frauenhäusern ist, angeboten wird sie bisher so gut wie gar nicht.

Große Schwierigkeiten für die Frauenhausarbeit ergeben sich vor allem auch in folgenden Bereichen:

Die Kinderbetreuung

Die Kinder sind zum größten Teil ebenfalls mißhandelt worden, und sie haben gleichfalls einen Anspruch auf qualifizierte Hilfe. Selbsthilfekräfte zur Verarbeitung ihrer schlimmen Erfahrungen im Elternhaus und der neuen Situation in einem Frauenhaus lassen sich nur schwer mobilisieren, für Kinder wird besonders viel Zeit und Geduld gebraucht, wenn man ihnen helfen will. Die finanziellen und personellen Kapazitäten reichen jedoch in den meisten Frauenhäusern für eine gute spezielle Kinderbetreuung nicht aus. Die örtlichen Kindergärten sind sehr zurückhaltend bei der Aufnahme von Kindern aus Frauenhäusern, weil ihre Verweildauer viel zu kurz ist und Schwierigkeiten für die anderen Kinder im Kindergarten befürchtet werden. Die Erziehungsberatungsstellen haben zu lange Wartezeiten. Zumindest eine Nothilfe sind deshalb Erzieherinnen im Frauenhaus, soweit Frauenhausträger zu deren Einstellung — häufig nur als ABM-Kraft — in der Lage sind. Während des kurzen Aufenthaltes im Frauenhaus lassen sich die traumatischen Erlebnisse der Kinder im Elternhaus jedoch nicht verarbeiten. Nach den Erfahrungen der Mitarbeiterinnen im Frauenhaus reagieren die Kinder auf dem Wege zu einer Stabilisierung besonders sensibel, wenn sie mit ihren Müttern das Frauenhaus wieder verlassen. Sie bedürfen deshalb dringend einer Kindernachbetreuung, um nicht gerade in dieser Zeit auch schon wieder neue Bezugspersonen bzw. deren Verlust verkraften zu müssen.

Die Nachbetreuung der mißhandelten Frauen

Für die notwendige Nachbetreuung der mißhandelten Frauen nach Verlassen des Frauenhauses — sowohl bei der Rückkehr in die Familie als auch bei der Trennung und dem Aufbau einer eigenen Existenz — reichen in der Praxis die Möglichkeiten und Kräfte der Frauenhaus-Mitarbeiterinnen kaum noch aus. Im Ge-

gensatz zur Kindernachbetreuung wird der Bedarf bei den mißhandelten Frauen in der Öffentlichkeit, d. h. nicht nur bei den Frauenhäusern selbst, auch schon zunehmend anerkannt, jedoch nur ganz selten in den Finanzierungsüberlegungen der Kostenträger als Kostenfaktor berücksichtigt. Einigen Frauenhäusern ist es gelungen, einen Kreis von ehemaligen Frauenhaus-Bewohnerinnen aufzubauen, der sich zusammen mit Frauenhaus-Mitarbeiterinnen, besonders ehrenamtlichen, dieser Aufgabe widmet. Eine alltägliche Schwierigkeit ist die Suche nach geeigneten Wohnungen für Frauen, die nicht mehr in ihre Familie zurückkehren. Hierzu veröffentlichte der BMJFFG im Herbst 1987 den Abschlußbericht einer von ihm geförderten Untersuchung mit Empfehlungen zur Verbesserung der Wohnsituation von mißhandelten Frauen und ihren Kindern nach dem Verlassen des Frauenhauses (Band 213 seiner Schriftenreihe).

Ausländerinnen im Frauenhaus

Nach den Angaben des Diakonischen Werkes steigt deren Anteil, und das bringt zusätzliche Probleme für die Frauenhäuser, besonders wenn es sich um Asylbewerberinnen oder um von Ausweisung bedrohte Frauen handelt. Das müßte bei den Finanzierungsregelungen zum Personalschlüssel und bei der Anerkennung der notwendigen Aufenthaltsdauer im Frauenhaus angemessener berücksichtigt werden.

Männerbetreuung

Ein ungelöstes Problem ist bisher die Einbeziehung der Männer in Beratungs- und Hilfsangebote. Haupthindernisse sind die fehlenden Arbeitskapazitäten der Frauenhäuser und die geringe Ansprechbarkeit und Bereitschaft der Männer wegen des eigenen Beratungsbedarfs hinsichtlich ihres Verhaltens, ihrer geschlechtsspezifischen Rolle und ihrer Haltung zur Gewalt. So wenig wie die Frauenhäuser sind bisher die Familien- und Erziehungsberatungsstellen in der Lage, zur Problemlösung beizutragen. Auch autonome Frauenhäuser sind nicht prinzipiell gegen eine Beratung der Männer, die jedoch ihrer Meinung nach nicht Aufgabe der Frauenhäuser sein kann. Erfahrungen mit der Männerberatung finden sich im Bericht des Modellprojektes Frauenhaus Duisburg.

Der BMJFFG wird Maßnahmen zur Entwicklung von Hilfen für gewalttätige Männer in seiner Projektförderung berücksichtigen.

5. Die besonderen Schwierigkeiten der mißhandelten Frauen und bestimmter Gruppen unter ihnen

Die Situation der mißhandelten Frauen im Frauenhaus — und ebenso ihrer mitgebrachten Kinder — ist wegen der vielfältigen persönlichen Belastungen, der „wirtschaftlichen Notlage und ungesicherter Zukunft" sehr bedrückend. Bei der Darstellung dieser Existenzbedingungen ist von vornherein zu verdeutlichen, daß Gewalt gegen Frauen nicht nur die Folge individueller Notlagen und Defekte ist, sondern im gesellschaftlichen Zusammenhang, in Bezug zu allgemeinen patriarchalen Strukturen zu sehen ist. Trotzdem sind im folgenden die persönlichen Belastungen im Interesse der betroffenen Frauen näher zu erläutern.

Im Mittelpunkt stehen die Gewalterfahrungen aus seelischer und körperlicher Mißhandlung, die oft schon jahrelang vom Ehemann oder Freund als Mittel zur Durchsetzung eigener Überlegenheit eingesetzt wurden. Diese langjährig ertragene Gewalt führte zu einer Deformierung der Persönlichkeit der Frauen, wodurch sich die bereits vorhandenen sonstigen Schwierigkeiten der Verselbständigung noch steigerten, ein Erklärungsversuch dafür, daß die Frauen überhaupt eine lange Zeit derartige Mißhandlungen erduldet haben. Die Probleme der Verselbständigung haben in jedem Einzelfall ihre lange soziale und personale Vorgeschichte. Eine wesentliche Ursache sind die fehlende eigene berufliche Qualifikation und die vollständige materielle Abhängigkeit vom Mann oder von der Sozialhilfe. Daten über die Ausbildung der mißhandelten Frauen in Frauenhäusern finden sich in III. 4. Über 70 % dieser Frauen sind z. Z. Hausfrauen, nicht eingerechnet Arbeitslose und Rentnerinnen. Erwerbstätig sind nur rd. 12 % von ihnen. Die nicht erwerbstätigen Hausfrauen leben entweder vom Einkommen des Mannes oder von der Sozialhilfe, ausnahmsweise spielen auch eigenes Arbeitslosengeld bzw. Arbeitslosenhilfe oder eine eigene Rente eine Rolle. Die ausführlichsten Daten über die Lebensverhältnisse dieser Frauengruppe stammen, wie bereits oben erwähnt, aus der seit mehreren Jahren von der Zentrale des Sozialdienstes katholischer Frauen geführten und jährlich fortgeschriebenen Statistik auf der Grundlage von 20 Frauenhäusern, in denen 1986 1 644 Frauen mit 1 633 Kindern Zuflucht fanden. 60 % der Frauen lebten vor der Aufnahme im Frauenhaus von einem Familieneinkommen, 35 % dagegen schon von der Sozialhilfe. Im Frauenhaus werden dann aber nach der genannten Statistik von 1986 73,5 % der Frauen zu Sozialhilfeempfängerinnen. Die Aussichten für die Gründung einer eigenen Existenz, unabhängig vom gewalttätigen Mann, sind aus diesen wirtschaftlichen Gründen, zu denen auch der hohe Anteil von über 44 % der Frauen ohne Berufsausbildung zählt, ausgesprochen ungünstig, auch wenn über die Hälfte der betroffenen Frauen mit einem Alter von unter 30 Jahren noch sehr jung ist. Die Chancen für den Aufbau einer eigenen Existenz durch Trennung verschlechtern sich noch durch die Sorge für die Kinder, die erheblichen Probleme bei der Suche nach einer neuen Wohnung und die ganz persönlichen Lebensprobleme, verbunden mit der Angst vor der Rache des verlassenen Mannes und der Isolation in der neuen Umgebung. Trotzdem entschieden sich mit leicht steigender Tendenz nach der Statistik des Sozialdienstes katholischer Frauen 1986 47,8 % der Frauen nicht für eine Rückkehr zum Partner, sondern für eine Trennung, selbst wenn eine Statistik nicht langfristige Entwicklungen erfassen kann. Die zur Trennung entschlossenen Frauen brauchen eine längere, auch über mehrere Monate dauernde Betreuung und Neuorientierung im Frauenhaus. Dazu entschließen sich die

Frauen häufig erst im Falle einer zweiten oder öfteren Wiederkehr ins Frauenhaus, nachdem sie beim ersten Mal dort nur kurz blieben und zunächst doch noch zum Mann zurückkehrten.

Die persönlichen Biographien der mißhandelten Frauen zeigen, daß sie teilweise auch schon vor Beginn der Beziehung zum gewalttätigen Partner schwierigere Lebensverhältnisse zu ertragen hatten. Nach der Untersuchung von Hille und Jaide im Zusammenhang mit dem Modellversuch eines Frauen- und Kinderschutzhauses in Hannover und der Befragung weiterer Frauenhäuser ist nur etwa die Hälfte der befragten Frauen während ihrer Kindheit und Jugend in einer unauffälligen, d. h. nicht besonders belasteten Familienstruktur aufgewachsen. Etwas mehr als die Hälfte berichteten über Streit, Alkohol, Gewalt, sexuelle Perversionen oder unstetes Erwerbsverhalten in der Herkunftsfamilie. Während ihres Aufenthaltes im Frauenhaus wird ihnen unter den dort sehr beengten Verhältnissen und den sich daraus ergebenden Konflikten untereinander und ungeachtet ihrer angespannten Ausnahmesituation sehr viel an Selbstbestimmung, Aufarbeitung und Neubesinnung abverlangt.

Es kann jedoch nicht oft genug betont werden, daß Gewalt gegen Frauen nicht etwa nur das häufige Schicksal von Frauen aus zerrütteten Familienverhältnissen und unteren Einkommensschichten ist, sondern Frauen in allen Gesellschaftsschichten und auch ohne Auffälligkeiten in den persönlichen Lebensverhältnissen bedroht. Die Biographie-Forschung ist zwar ein unverzichtbarer Bestandteil der verschiedenartigen wissenschaftlichen Ansätze zur Untersuchung des Gewalt-Phänomens, darüber darf jedoch der übergeordnete gesellschaftliche Bezug der Gewalt gegen Frauen nicht geleugnet werden.

Einige Frauengruppen haben noch weitergehende persönliche Probleme. Das gilt besonders für Alkohol- und Drogenabhängige, für psychisch Kranke, für Prostituierte und Nichtseßhafte. Sie alle brauchen spezielle Fachhilfen, und die Frauenhäuser sind in der Regel zu dieser Hilfeleistung nicht in der Lage. Trotzdem wird versucht, zusammen mit anderen sozialen Diensten, Hilfemöglichkeiten zu finden. In der Praxis dürften sich vielfach Schwierigkeiten bei der Entscheidung ergeben, ob und wieweit auch diese Frauengruppen von den Frauenhäusern über erste Zufluchtsmöglichkeit hinaus aufgenommen werden. Das trifft besonders auf Suchtabhängige ohne Bereitschaft zu Entziehungsmaßnahmen zu. Die ZIF — Zentrale Informationsstelle für autonome Frauenhäuser — und die Landesarbeitsgemeinschaft der autonomen Frauenhäuser in Schleswig-Holstein betonen dazu jedoch, daß ihre Frauenhäuser jede mißhandelte Frau auch aus den genannten Personengruppen aufnehmen. Besondere Probleme haben Ausländerinnen im Frauenhaus, auf deren teilweise hohen Anteile schon unter III. 4 hingewiesen wurde. Neben den Sprachschwierigkeiten und den Befürchtungen wegen eines Wegfalls der Aufenthaltserlaubnis im Zusammenhang mit der Trennung und auch als Folge eines längeren Sozialhilfebezugs belasten die Konflikte aus der traditionellen Frauenrolle in ausländischen Familien, z. B. aus den ehemaligen Anwerbeländern. Diese Konflikte erleben die mit Ausländern verheirateten deutschen Frauen in gleicher Weise. Eine andere Gruppe mit erheblichen Schwierigkeiten sind die aus dörflichen Lebensverhältnissen stammenden Frauen im Frauenhaus. Sie müssen im Falle ihrer Rückkehr in die Heimatgemeinde mit ihrer Stigmatisierung durch Verwandte und Bekannte rechnen, die für einen so ungewöhnlichen Schritt, wie die Flucht ins Frauenhaus, kein Verständnis aufbringen können. Das bestätigt der wissenschaftliche Abschlußbericht zu dem vom BMJFFG geförderten Modell des Rendsburger Frauenhauses mit ländlichem Einzugsbereich (Band 198 seiner Schriftenreihe).

Untersuchungen über die Frauenhausarbeit wenden sich verstärkt auch der Situation der gewalttätigen Männer zu, die ihre Frauen seelisch und körperlich häufig schon über eine lange Zeit hin mißhandelten und sich in diesen Gewalttätigkeiten zunehmend steigerten. Nach den Berichten der Frauen in den Frauenhäusern hatte ein beachtlicher Teil ihrer Männer eine ähnlich unglückliche Vorgeschichte wie sie selbst. Die konfliktbeladenen Lebensverhältnisse in der Elternfamilie setzten sich im eigenen Werdegang fort. Gegenüber ihren Frauen entwickelten sie einen extrem gewalttätigen Konfliktstil unter Einsatz ihrer stärkeren Körperkraft, um ihre Enttäuschungen und ihr Versagen im persönlichen Lebensgang, auch in ihrer herkömmlichen Männerrolle, zu kompensieren. Es dürfte darüber kein Zweifel bestehen, daß die meisten dieser Männer beratungs- und therapiebedürftig, in erster Linie im Sinne einer Lebensberatung, aber auch einer Arbeits- und Suchtberatung, sind. Allerdings besteht bei ihnen nur eine geringe Einsichtsbereitschaft und Ansprechbarkeit, soweit es um ihren persönlichen Beitrag zur Vermeidung von Mißhandlung und aggressivem Verhalten geht. Der Sozialdienst katholischer Frauen führte 1986 mit 225 betroffenen Männern ohne Beisein der Frau Gespräche. Mit 777 Männern kam es — obwohl die Frauen es wünschten — zu keiner Aussprache. 127mal wurden Gespräche mit beiden Betroffenen gemeinsam geführt. Nach der Statistik des Sozialdienstes katholischer Frauen sind die Hauptgruppe der Mißhandler mit fast 70 % die Ehemänner, in rund 20 % der Fälle wurde der Freund der Frau als Mißhandler angegeben.

Konzepte für eine Männertherapie dürfen sich nicht nur an den individuellen Gewalterfahrungen orientieren, sondern sie müssen auch die Verbindungen zwischen gewalttätigem Handeln und gesellschaftlichen Strukturen, z. B. der Rolle des Mannes in der Gesellschaft, aufzeigen.

VI. Forderungen und Perspektiven für die künftige Arbeit der Frauenhäuser

1. Beurteilung aus der Sicht der Frauenhausträger und Fachverbände

1.1

Die Träger autonomer und nichtautonomer Frauenhäuser fordern übereinstimmend verbesserte Finanzierungsregelungen zur Absicherung der Investitions-, Sach- und Personalkosten der Frauenhäuser. Die Lösung des Finanzierungsproblems ist nicht die einzige, aber die wichtigste Forderung überhaupt. Ihre Kernpunkte sind ein Rechtsanspruch auf Förderung der Investitions- und Betriebskosten anstelle der bisherigen freiwilligen Ermessensentscheidungen und bundeseinheitlichen Förderungs-Regelungen, um eine stärkere Unabhängigkeit von politischen Mehrheitsverhältnissen in Ländern und Gemeinden zu erreichen. Die Träger verweisen auch auf die staatliche Schutz- und Fürsorgepflicht gegenüber den Frauenhäusern hin, die wegen des Ausmaßes an familiärer Gewalt als Anlaufstelle für mißhandelte Frauen und ihre Kinder gesellschaftlich schlechthin unverzichtbar sind. Der verfassungsrechtliche Auftrag zur Gleichstellung der Frau in der Gesellschaft bedingt auch den ausreichenden Schutz vor Gewalt und die wirtschaftliche Sicherung der erforderlichen Zufluchtshäuser.

Die Träger fordern die Aufnahme sämtlicher Investitions-, Personal- und Sachkosten in die Förderung, um bei ihrer Finanzplanung nicht mehr von der schwankenden Belegung ihrer Häuser abhängig zu sein. Die Finanzierung über einzelne Kostenvereinbarungen mit örtlichen Kostenträgern wegen Tagessätzen oder Zuschüssen seien häufig, besonders in den Fällen der überörtlichen Belegung, zu wenig erfolgreich und mit einem zu großen Arbeitsaufwand verbunden, der zu Lasten der Frauenhausarbeit gehe. Das sei weder den Mitarbeiterinnen noch den Frauenhausträgern auf die Dauer zumutbar und blockiere auch die Neugründung von Frauenhäusern, vor allem im ländlichen Raum.

Übereinstimmung besteht jetzt wohl auch zwischen den autonomen und nichtautonomen Frauenhausträgern in der Forderung nach einer Finanzierungsregelung für die genannten Kostenanteile auf einer gesetzlichen Grundlage außerhalb des BSHG. Im Ersten Frauenhausbericht des BMJFFG von 1983 sprachen sich die nichtautonomen Träger mehrheitlich noch für eine vorzuziehende BSHG-Regelung aus. Die autonomen Frauenhäuser begründen die Ablehnung des BSHG auch damit, daß es ein Individualleistungsgesetz ist, die Gewalt gegen Frauen in Ehe, Familie und Partnerschaft jedoch im gesellschaftlichen Zusammenhang der Unterdrückung und Benachteiligung von Frauen gesehen werden muß.

Denkmodelle für gesetzliche Finanzierungs-Regelungen außerhalb des BSHG sind

- ein Bundesgesetz mit ausschließlicher Kostenbeteiligung der Länder und Gemeinden unter Orientierung am Diskussionsentwurf der SPD vom 24. Oktober 1986 zu einem Frauenhausfinanzierungsgesetz (s. o. II. 2)
- ein Geldleistungsgesetz des Bundes nach Artikel 104a Abs. 3 GG
- eine aus Bundesmitteln errichtete Bundesstiftung zur finanziellen Unterstützung der Frauenhäuser bzw. die Errichtung einer selbständigen Bundesoberbehörde für den gleichen Zweck gemäß Artikel 87 Abs. 3 Satz 1 GG.

1.2

Mit diesen Modellen befaßte sich ansatzweise auch die Arbeitsgruppe „Frauenhausfinanzierung" beim BMJFFG.

Eine Bundesstiftung stößt auf allgemeine grundsätzliche Ablehnung, weil sie keinen Rechtsanspruch auf institutionelle Förderung einräume und die Vergabe der Mittel an politische Ermessensentscheidungen binden könnte. Ihre Mittel stünden außerdem eventuell nur zeitlich begrenzt und nicht für alle Frauenhäuser, besonders die neu hinzukommenden, zur Verfügung.

Ein Bundesgesetz zu Lasten der Länder und Gemeinden entspricht von der Konzeption her am stärksten den Wünschen der Frauenhausträger, weil es die Grundlage für eine einheitliche Regelung ohne übermäßigen zusätzlichen Verwaltungsaufwand ergeben würde. Das verdeutlicht die Arbeiterwohlfahrt Bundesverband in ihrer Stellungnahme vom 11. Mai 1988. Zum Diskussionsentwurf der SPD machen die Frauenhausträger allerdings noch kritische Anmerkungen. Die in diesem Entwurf den Ländern zugestandenen Regelungsmöglichkeiten würden die notwendige bundeseinheitliche Finanzierung eher verhindern als fördern. Die nichtautonomen Frauenhausträger wehren sich auch dagegen, daß nach diesem Diskussionsentwurf Frauenhäuser, die von Selbsthilfegruppen „unmittelbar oder mittelbar" getragen werden, „mit Vorrang zu fördern" sind. Die vorgeschriebene Aufstellung von Frauenhausförderplänen durch die Länder in dem Diskussionsentwurf sei zwar ein diskussionswürdiger Ansatz, problematisch sei jedoch die Aufnahme in den Frauenhausförderplan als Bedingung für die Förderung des einzelnen Frauenhauses. Die politischen Mehrheitsverhältnisse könnten sich dann auch sehr leicht auf die Aufnahmechancen auswirken. Zu vermeiden sei auch eine zu enge Begriffsbestimmung für die Frauenhäuser, um deren Aufga-

ben und Weiterentwicklung nicht unnötig einzuschränken. Die Arbeitsgemeinschaft Deutscher Frauen- und Kinderschutzhäuser begrüßt den Diskussionsentwurf der SPD — ungeachtet noch erforderlicher Korrekturen — insgesamt als positiven Ansatz und erklärt sich ausdrücklich zur Mitarbeit an seiner Verbesserung bereit.

In einem Geldleistungsgesetz des Bundes sehen die Frauenhausträger unter Berücksichtigung der verfassungsrechtlichen Beschränkungen für eine Bundesbeteiligung zwar keine gleichwertige Alternative zu einem Bundesgesetz zu Lasten der Länder, wohl aber eine gewünschte Ergänzung. Der befürchtete erhöhte Verwaltungsaufwand durch ein zusätzliches Geldleistungsgesetz des Bundes müsse jedoch durch eine tatsächliche finanzielle Besserstellung ausgeglichen werden. Der bisher diskutierte Ansatz, daß der Bund die Personalkosten für die Kinderbetreuung übernähme, sei grundsätzlich nur lohnend, falls dieser Kostenbereich anderweitig nicht abgesichert sei. Der Bund solle besser die Kosten für einen zusätzlichen Aufgabenbereich der Frauenhäuser, wie z. B. die Nachbetreuung, übernehmen.

1.3

Die nichtautonomen Frauenhausträger befassen sich trotz ihrer Ablehnung einer BSHG-Lösung auch mit dem Bundessozialhilfegesetz. Aus ihrem Bereich kommen Vorschläge für notwendige Änderungen, vor allem in Ergänzung zu einem besonderen Bundesgesetz zu Lasten der Länder und zu einem eventuellen Geldleistungsgesetz des Bundes und teilweise auch als praktisch schlechtere Interims-Lösung. Der vorübergehende Verzicht auf die Heranziehung des Unterhaltspflichtigen müsse durch Änderung des § 91 BSHG gesetzlich verankert werden. Zu prüfen sei die Verlängerung der Schonfrist von einem Monat auf zwei Monate. Weitere Vorschläge sind:

— § 93 BSHG:

  Schaffung einer Ermächtigungsgrundlage für eine Durchführungsverordnung zur Verbesserung der institutionellen und individuellen Förderung. Die Durchführungsverordnung solle für die Investitionskosten eine Kostenträgerschaft von Bund, Ländern und Gemeinden vorsehen und ferner die Kriterien für die Vereinbarungen zur Übernahme der Sach- und Personalkosten der Frauenhäuser bestimmen. Schließlich solle sie auch die Kostenerstattung der zuständigen Gemeinden untereinander durch pauschalen Ausgleich über einen zu vereinbarenden Länderschlüssel regeln.

— § 97 BSHG:

  Durch Änderung dieser Bestimmungen müßten die Gemeinden mit dem Standort eines Frauenhauses vor zusätzlichen Belastungen, besonders auch durch die Folgekosten nach Verlassen des Frauenhauses, bewahrt werden.

— § 103 BSHG:

  Einbeziehung der Frauenhäuser in den Einrichtungsbegriff des § 103 Abs. 4 BSHG, wobei die geltende Fassung dieses Begriffs wegen Unvereinbarkeit einiger Kriterien mit der Arbeit der Frauenhäuser geändert werden müsse.

— Klärung der Kostenübernahme für die Nachbetreuung,

— Begründung eines gesetzlichen Hilfeanspruchs zur Neuanschaffung von Möbeln und Hausrat für Frauen, die sich wegen Trennung von ihrem Ehemann einen eigenen Haushalt gründen müssen,

— gesetzliche Klärung, daß die Aufnahme im Frauenhaus keine negative Auswirkung auf den Mehrbedarf Alleinerziehender nach § 23 Abs. 2 BSHG hat,

— bessere Regelungen für Selbstzahlerinnen.

Das Diakonische Werk regt die Einführung einer besonderen Rechtsnorm für Frauenhäuser im BSHG (z. B. durch einen bereits früher diskutierten § 73) als Grundlage für die Finanzierung der Investitions- und Betriebskosten an. Es hält neben der gesetzlichen Absicherung der Schonfrist für die Heranziehung des Unterhaltspflichtigen auch eine Klarstellung darüber für notwendig, daß die Sozialhilfe an die Frauen und Kinder im Frauenhaus als Beihilfe und nicht als Darlehen geleistet wird. Eine Rückzahlung würde die Frauen, die sich in extremen Krisensituationen befänden, noch mehr überfordern.

Insgesamt erwarten die Bundesverbände der nichtautonomen Frauenhausträger, so besonders die Arbeiterwohlfahrt Bundesverband, das Diakonische Werk der Evangelischen Kirche Deutschland und die Arbeitsgemeinschaft Deutscher Frauen- und Kinder-Schutzhäuser, aber auch die autonomen Frauenhausträger, daß der Zweite Frauenhausbericht der Bundesregierung vom Deutschen Bundestag nicht nur zur Kenntnis genommen, sondern als besonderer frauenpolitischer Schwerpunkt des BMJFFG so anerkannt wird, daß eine gesetzgeberische Initiative, die die finanziellen Probleme der Frauenhäuser endlich entscheidend verbessert, unbedingt folgen muß. Nur so könne der inzwischen erreichten gesellschaftlichen Anerkennung der Frauenhausarbeit nachgekommen und glaubhaft gemacht werden, daß auch die Bundesregierung und der Deutsche Bundestag den hohen gesellschaftlichen Rang der Frauenhausarbeit entsprechend zu würdigen wissen.

Der Deutsche Verein für öffentliche und private Fürsorge erwartet keine Lösung durch eine bundesgesetzliche Regelung — sei es in Form der Änderung des Bundessozialhilfegesetzes, einer sondergesetzlichen Regelung oder eines Stiftungsmodells.

Aus diesem Grund ist der Deutsche Verein weiterhin der Auffassung, daß die Kostentragung durch Vereinbarungen zwischen den örtlichen Trägern der Sozialhilfe und den Trägern der Frauenhäuser gesichert werden muß. Darüber hinaus sieht er aber auch eine Verpflichtung der Länder, diese Aufgabe der Gemeinden durch erhebliche Zuschüsse an die Frauenhäuser zu unterstützen. Auf die Veröffentlichung seiner neugefaßten Empfehlungen wurde schon hingewiesen.

2. Die Haltung der Länder und Gemeinden

Die Länder mit Ausnahme des Landes Hessen und die kommunalen Spitzenverbände lehnten nach den Umfragen zum Ersten Frauenhausbericht von 1983 jede bundesgesetzliche Initiative zur Verbesserung der Finanzierung von Frauenhäusern ab. Das ist auch heute ihre Haltung, das Land Hessen teilt inzwischen die Auffassung der anderen Länder. Die Länder und kommunalen Spitzenverbände beziehen sich heute auf ihre eigenen, erheblich ausgeweiteten Förderungsrichtlinien und Regelungen sowie auf die insgesamt stark verbesserte Förderungspraxis. Die kommunalen Spitzenverbände lehnen auch Änderungen des BSHG für Frauenhäuser ab, weil im Bereich des Sozialhilferechts kein Sonderrecht für Frauenhäuser gegenüber anderen sozialen Einrichtungen geschaffen werden sollte. Das gilt gleichfalls für eine Änderung des § 103 Abs. 4 BSHG im Sinne einer Einbeziehung der Frauenhäuser in den Einrichtungsbegriff dieser Bestimmung. Die kommunalen Spitzenverbände haben ferner aus den gleichen Gründen zu dem Diskussionsentwurf der SPD für ein Frauenhausfinanzierungsgesetz eine negative Stellungnahme abgegeben und dazu auch die Gesetzgebungskompetenz des Bundes, allein bezogen auf die Finanzierung von Frauenhäusern, angezweifelt.

Die Leitstelle Gleichstellung der Frau der Freien und Hansestadt Hamburg begrüßte den Diskussionsentwurf der SPD als gute Arbeitsgrundlage für die Vorbereitung eines Bundesgesetzes zur Finanzierung von Frauenhäusern. In diesem Zusammenhang sollten auch die Möglichkeiten für eine finanzielle Beteiligung des Bundes geprüft werden. Dagegen könnten, aus unterschiedlichen Gründen, weder von einer Bundesstiftung noch von einer Änderung des BSHG eine brauchbare Lösung der Finanzierungsprobleme erwartet werden.

Auf der 11. Fachkonferenz der für Frauenfragen zuständigen Stellen des Bundes und der Länder Anfang 1987 in Bonn äußerten sich mehrere Ländervertreterinnen kritisch zum Diskussionsansatz einer Aufteilung der Personalkosten der Frauenhäuser zwischen Bund und Ländern. Eine Bundesbeteiligung an den Baukosten erübrige sich mangels ausreichenden Bedarfs.

3. Die Auffassung des Bundes

Die Bundesregierung hat die hohe gesellschaftliche Bedeutung und Notwendigkeit der Frauenhäuser schon vor über zehn Jahren anerkannt und das in der öffentlichen Auseinandersetzung über die Lage der Frauenhäuser bei zahlreichen Gelegenheiten vorbehaltlos zum Ausdruck gebracht. Die Unterstützung der Frauenhausarbeit hat sich seit langer Zeit zu einem vorrangigen Schwerpunkt der Projektförderung des BMJFFG entwickelt. Auf seine Initiative sind die beiden Frauenhausberichte der Bundesregierung von 1983 und 1988 zurückzuführen.

Die Errichtung und Finanzierung von Frauenhäusern ist jedoch keine Aufgabe des Bundes, sondern der Länder und Gemeinden. Nach Artikel 30 GG ist die Ausübung der staatlichen Befugnisse Sache der Länder, soweit das Grundgesetz keine andere Regelung trifft oder zuläßt. Frauenhäuser sind örtliche Einrichtungen, auch der überörtliche Einzugsbereich verändert nicht ihre Struktur als grundsätzlich örtliche Einrichtung. Frauenhäuser unterscheiden sich trotz ihrer besonderen Probleme, auch in der Finanzierung, insoweit nicht von anderen Einrichtungen aus dem Bereich der öffentlichen Fürsorge, deren Förderung wegen ihres örtlichen und teils auch überörtlichen Charakters gleichfalls unstreitig eine Aufgabe der Länder und Gemeinden ist.

In Ergänzung zu diesen grundsätzlichen Vorbemerkungen soll im folgenden die Ablehnung des Bundes wegen einer Beteiligung an der Finanzierung von Frauenhäusern näher erläutert werden.

3.1

Nach Artikel 104a Abs. 1 GG tragen der Bund und die Länder gesondert die Ausgaben, die sich aus der Wahrnehmung ihrer Aufgaben ergeben, soweit das Grundgesetz nichts anderes bestimmt. Artikel 104a Abs. 1 GG verpflichtet somit nicht nur Bund und Länder, im Verhältnis zueinander die Lasten für die Erfüllung ihrer Aufgaben zu übernehmen, sondern verbietet auch beiden Seiten, Aufgaben des anderen zu finanzieren.

Ob eine Aufgabe vom Bund oder von den Ländern wahrzunehmen ist, richtet sich nach der Verwaltungszuständigkeit. Für den Bund besteht nach der geltenden Rechtslage gegenwärtig keine Verwaltungszuständigkeit für Frauenhäuser; insbesondere besteht auch keine ungeschriebene Verwaltungs- und damit Finanzierungskompetenz des Bundes zur Förderung der Frauenhäuser:

In der Staatspraxis ist zwar anerkannt, daß der Bund zentrale Einrichtungen nichtstaatlicher Organisationen im Bereich seiner Gesetzgebungskompetenzen fördern kann, die für das Bundesgebiet als Ganzes von Bedeutung sind und deren Bestrebungen ihrer Art nach nicht durch ein Land allein wirksam gefördert werden können. Die Frauenhäuser können aber nicht als zentrale Einrichtungen im dargelegten Sinne beurteilt werden; abgesehen hiervon erfüllen sie gerade Aufgaben, die typischerweise vor Ort erledigt werden müssen und damit im Zuständigkeitsbereich der Länder und Gemeinden liegen.

Keinesfalls können lediglich regionale oder örtliche Maßnahmen gefördert werden (Entscheidung des Bundesverfassungsgerichtes, Band 22, Seiten 180, 216f). Die Förderung von Frauenhäusern läßt sich nicht als Aufgabe qualifizieren, die ausschließlich der Bund zu erfüllen in der Lage ist. Es kommt bei der Förderung von Frauenhäusern vielmehr in besonderem Maße auf die Beurteilung der örtlichen Situation an und es ist kein Grund dafür ersichtlich, daß nur der Bund diese Aufgabe praktikabel durchführen könnte.

Eine ungeschriebene Verwaltungskompetenz des Bundes zur Förderung von Frauenhäusern läßt sich auch nicht unter dem rechtlichen Gesichtspunkt der

sogenannten ressortzugehörigen Funktionen begründen. Der Bund darf danach Maßnahmen finanzieren, die zur sachgemäßen Erfüllung von Aufgaben der Bundesbehörden notwendig sind. Zweck dieses Kompetenztitels des Bundes ist die Finanzierung solcher Maßnahmen, aus denen sich Erkenntnisse und Entscheidungshilfen für die Erfüllung originärer Bundesaufgaben gewinnen lassen. Die generelle Beteiligung des Bundes an der Finanzierung von Frauenhäusern würde weit über den Kompetenztitel der ressortzugehörigen Funktion hinausgehen.

Zusammenfassend ist also noch einmal festzuhalten, daß der Bund keine Finanzierungszuständigkeit für Frauenhäuser nach Artikel 104a Abs. 1 GG hat, weil insoweit eine Verwaltungskompetenz fehlt.

3.2

Die Frauenhausträger machen geltend, daß der Bund eine Verwaltungszuständigkeit für Frauenhäuser auf der Grundlage des Artikels 87 Abs. 3 Satz 1 GG begründen könnte. Nach dieser Bestimmung können für Angelegenheiten, für die dem Bunde die Gesetzgebung zusteht, selbständige Bundesoberbehörden und neue bundesunmittelbare Körperschaften und Anstalten des öffentlichen Rechtes durch Bundesgesetz errichtet werden. Die erste Voraussetzung für die Anwendung des Artikels 87 Abs. 3 Satz 1 GG ist die Gesetzgebungskompetenz des Bundes. Diese könnte sich — im Rahmen der konkurrierenden Gesetzgebung — aus Artikel 74 Nr. 7 GG (die „öffentliche Fürsorge") herleiten lassen. Bei weiter Auslegung dieses Begriffes fallen darunter alle öffentlichen Hilfeleistungen, die dazu bestimmt sind, die notwendigen, anders nicht zu deckenden Lebensbedürfnisse einzelner Personen oder Personengruppen auf wirtschaftlichem, körperlichem, geistigem oder sittlichem Gebiet zu befriedigen. Diesem Zweck dienen auch staatliche Maßnahmen zum Schutze mißhandelter oder bedrohter Frauen. Eine weitere Voraussetzung des Artikels 87 Abs. 3 Satz 1 GG liegt in der Natur der auf den Bund zu übertragenden Aufgabe. Der Bund darf durch Bundesgesetz nur für solche Angelegenheiten eine Verwaltungskompetenz begründen, die der Sache nach für das ganze Bundesgebiet durch eine Bundesoberbehörde ohne Mittel- und Unterbau und ohne Inanspruchnahme von Verwaltungsbehörden der Länder, außer für reine Amtshilfe (BVerfGE 14, 197, 211), wahrgenommen werden können. Entsprechendes gilt auch für die Errichtung von neuen bundesunmittelbaren Körperschaften und Anstalten des öffentlichen Rechts im Rahmen des Artikels 87 Abs. 3 Satz 1 GG (Maunz-Dürig-Herzog-Scholz, Kommentar zum Grundgesetz, Artikel 87 Rdnr. 84).

Die Finanzierung von Frauenhäusern eignet sich nicht für die alleinige Wahrnehmung durch eine Bundesoberbehörde oder z. B. auch durch eine Bundesstiftung als Körperschaft des öffentlichen Rechts. Dabei kann es sich, weil die Übertragung der Gesamtfinanzierung auf eine Bundesoberbehörde aus der Sicht des Bundes überhaupt nicht zur Debatte steht, nur um die Frage handeln, ob sich ein — von der Verwaltungszuständigkeit der Länder sachlich klar und einleuchtend abgegrenzter — Teilbereich des Gebietes „Frauenhäuser" bilden läßt, den der Bund im beschriebenen Rahmen des Artikels 87 Abs. 3 Satz 1 GG zentral und ohne „Instanzenzug" zwischen Bundes- und Landesbehörden fördern könnte. Diese Frage ist nach den gegenwärtigen Erkenntnissen aus der Arbeitsgruppe „Frauenhausfinanzierung" beim BMJFFG und aus der 11. Fachkonferenz der Frauenbeauftragten des Bundes und der Länder negativ zu beantworten. Überlegungen wegen einer Bundesbeteiligung an den Investitionskosten erübrigen sich bereits mangels ausreichenden Bedarfs. Dieser Sektor wird durch die Zuschüsse der Länder und Gemeinden genügend abgedeckt. Selbst dort, wo es im Einzelfall nicht zutreffen sollte, ließe sich kein abgrenzbarer Teilaspekt für eine Bundesförderung begründen. Die Besonderheiten eines Einzelfalles können kein Anknüpfungspunkt für die Begründung einer Verwaltungskompetenz des Bundes sein. Aber auch Personalkosten eignen sich grundsätzlich nicht für ein Kostensplitting zwischen Bund, Ländern und evtl. noch den Gemeinden. Zwar umfaßt die Frauenhausarbeit so verschiedene Bereiche wie einerseits Verwaltung, Organisation und Finanzierung, Behördenkontakte und Öffentlichkeitsarbeit wie andererseits Frauenarbeit, Kinderbetreuung, die Nachbetreuung für Frauen und evtl. für Kinder und schließlich ggf. noch die Kontaktaufnahme mit den gewalttätigen Männern. Für diese vielfältigen und verschiedenen Aufgaben und Funktionen stehen jedoch im einzelnen Frauenhaus nur sehr wenige bezahlte Mitarbeiterinnen — häufig nur zwei bis drei einschließlich Teilzeitkräften — zur Verfügung. Eine einzige Mitarbeiterin muß also gewöhnlich mehrere verschiedenartige Aufgaben übernehmen, dabei richtet sich die Zusammensetzung der Funktionen nach den Bedürfnissen des einzelnen Frauenhauses und ist also von Fall zu Fall durchaus unterschiedlich. Von den autonomen Frauenhäusern kam außerdem der Einwand, daß in ihrem Bereich eine Trennung zwischen Frauenarbeit und Kinderbetreuung z. B. auch schon konzeptionell vielfach ausscheide. Zwar sind nach den übereinstimmenden Angaben der Frauenhausträger zur Zeit die Kinderbetreuung, die Nachbetreuung für mißhandelte Frauen und ihre Kinder und ferner — aus der Sicht der nichtautonomen Frauenhäuser — auch die Männerberatung besonders große, mithin unterversorgte Bedarfsbereiche, diese Probleme reichen jedoch nicht aus für eine klare Abgrenzung zwischen Bundes- und Länderzugehörigkeit hinsichtlich einer Personalförderung. Die Kinderbetreuerin ist außerdem in den Zuwendungen verschiedener Länder ausdrücklich schon berücksichtigt.

Bereiten die deutliche Abgrenzung einer Teilaufgabe des Bundes bei der Beteiligung an den Personalkosten und zusätzlich auch die Festsetzung einer Obergrenze für die Bundesförderung fast unlösbare Schwierigkeiten, so gilt das nicht minder für das Erfordernis, daß die zu errichtende Bundesbehörde in der Lage sein müßte, die Bundesförderung zentral für das ganze Bundesgebiet durchzuführen. Dem stehen nicht nur die unterschiedlichen Strukturen, Konzeptionen, Arbeitsweisen und Bedarfssituationen der inzwischen 180, über das ganze Bundesgebiet unregelmäßig verstreuten Frauenhäuser entgegen, sondern auch die von Land zu Land und von Gemeinde zu Gemeinde

voneinander abweichenden Förderungsgrundsätze. Angesichts derartiger uneinheitlicher, der Bundesbehörde auch völlig unbekannter Sachverhalte müßte faktisch die Hauptlast der Verwaltung hinsichtlich einer Bundesbeteiligung an den Personalkosten nicht bei der Bundesbehörde, sondern bei den Länder- und Gemeindebehörden liegen. Von einer zentralen Verwaltung und Entscheidung durch die Bundesbehörde könnte dann keine Rede sein. Die Bundesbehörde hätte keinerlei ausreichende Unterlagen für ihre Entscheidung. Daran könnte die Zuarbeit der Länderbehörden im Rahmen der zulässigen reinen Amtshilfe nichts ändern, weil auch die Bescheinigungen und Beurteilungen der Verwaltungsbehörden der Länder über bestimmte Merkmale der Frauenhäuser nicht die wesentlichen Fragen des konkret abgrenzbaren und noch offenen Bedarfs für eine Bundesförderung eindeutig beantworten könnten.

Diese Ausführungen gelten entsprechend auch für die Frage einer Bundesstiftung, deren Errichtung im Rahmen des Artikels 87 Abs. 3 Satz 1 GG ebenfalls nicht möglich wäre.

Nach Artikel 87 Abs. 3 Satz 2 GG können ausnahmsweise, wenn dem Bund auf Gebieten, für die ihm die Gesetzgebung zusteht, neue Aufgaben erwachsen, bundeseigene Mittel- und Unterbehörden errichtet werden.

Notwendig wäre dafür zunächst ein dringender Bedarf, so daß offenbleiben mag, ob eine Kostenbeteiligung des Bundes an der Finanzierung von Frauenhäusern unter den Begriff „neue Aufgaben des Bundes" im Sinne des Artikels 87 Abs. 3 Satz 2 GG subsumiert werden kann. Diese Voraussetzung ist nicht erfüllt. Der dringende Bedarf müßte mit gewichtigen Gründen — und nicht nur allgemeinen Zweckmäßigkeitserwägungen — belegt werden. Das ist jedoch wegen der umfangreichen Finanzierungsregelungen der Länder und Gemeinden nicht möglich. Es bestehen keine gewichtigen Gründe für die Annahme, daß die Länder und Gemeinden nicht in der Lage wären, mit ihrer eigenen Verwaltung die Aufgabe „Frauenhausarbeit" vollständig wahrzunehmen. Deshalb kommt es hier auch nicht mehr darauf an, daß Artikel 87 Abs. 3 Satz 2 GG nicht die Errichtung neuer bundeseigener Mittel- und Unterbehörden voraussetzt, sondern auch die Übertragung neuer Aufgaben auf bereits bestehende Verwaltungszweige des Bundes mit Mittel- und Unterbehörden insoweit zuläßt.

Abgesehen von dem fehlenden dringenden Bedarf wäre auch die Zustimmung des Bundesrates zu einem entsprechenden Gesetzentwurf nach dieser Bestimmung zumindest recht zweifelhaft, wenn man die bisherige Ablehnung der Länder insgesamt gegenüber bundesgesetzlichen Initiativen zum Frauenhausbereich berücksichtigt.

3.3

Schließlich bleibt noch die Frage nach einer Finanzierungskompetenz des Bundes für ein Geldleistungsgesetz nach Artikel 104 a Abs. 3 GG. Das Geldleistungsgesetz muß alle wesentlichen Merkmale der Geldleistungen, vor allem die für die Höhe und den Umfang der Leistungen maßgebenden Momente selbst enthalten. Der Gesetzgeber muß die entscheidungserheblichen Merkmale im wesentlichen festlegen und den Empfängerkreis fest umschreiben. Die Bundesregierung zieht ein derartiges Geldleistungsgesetz nicht in Betracht. Die unterschiedlichen örtlichen Existenzbedingungen der Frauenhäuser, deren Unterschiede sich nicht nur im Bedarf und der Förderung, sondern auch in den Konzeptionen und Organisationsformen bemerkbar machen, lassen sich mit den erforderlichen gesetzlichen Festlegungen der entscheidungserheblichen Merkmale kaum vereinbaren.

Eine Finanzierung der Frauenhäuser durch den Bund würde im übrigen den Bestrebungen der Bundesregierung zuwider laufen, generell Mischfinanzierungstatbestände weiter abzubauen und damit Kompetenzen auf die Länder zurückzuverlagern und ihren Verantwortungsbereich zu erweitern.

3.4

Auch wenn der Bund eine Kostenbeteiligung bei der Finanzierung von Frauenhäusern nicht in Aussicht stellt, hat er noch die grundsätzliche Frage nach anderen bundesgesetzgeberischen Initiativen zur Verbesserung der Lage der Frauenhäuser zu beantworten. Auf die Vorteile eines solchen Bundesgesetzes zur Förderung der Frauenhausarbeit haben die Frauenhausträger ausdrücklich hingewiesen (siehe VI. 1.1). Inhaltlich könnte sich ein solches Bundesgesetz freilich nicht auf bloße Finanzierungsvorschriften beschränken, sondern es müßte auch materielle Regelungen enthalten, z. B. über die Anforderungen an ein Frauenhaus und über dessen Aufgaben. Der Gesetzesvollzug wäre nach Artikel 83 ff. GG eine eigene Angelegenheit der Länder, die nach Artikel 104 a Abs. 1 GG auch die Kosten des Gesetzes zu tragen hätten. Auf die in Betracht kommende Gesetzgebungskompetenz des Bundes im Rahmen der konkurrierenden Gesetzgebung aus Artikel 74 Nr. 7 GG (öffentliche Fürsorge) wurde bereits verwiesen. Es wäre allerdings politisch unzweckmäßig, einen Gesetzentwurf vorzubereiten, wenn ein solches Gesetz von den Ländern und kommunalen Spitzenverbänden von vornherein einhellig abgelehnt wird. An deren Interessenlage hat sich seit dem Ersten Frauenhausbericht von 1983 nichts geändert. Für sie gelten die gleichen Ablehnungsgründe wie damals, daß neue Bundesgesetze mit einer zusätzlichen Kostenbelastung für die Länder wegen der allgemeinen Haushaltslage grundsätzlich nicht vertretbar seien und daß außerdem wegen der inzwischen noch erheblich verbesserten Finanzierungsregelungen der Länder und Gemeinden für Frauenhäuser kein Bedarf für neue gesetzliche Regelungen in Ergänzung zum Bundessozialhilfegesetz bestehen würde.

Auch für Bundesinitiativen zur Änderung des BSHG besteht vorläufig kein Anlaß. Änderungen dieses Gesetzes werden in den maßgeblichen Fachgremien, in denen Bund, Länder und kommunale Spitzenverbände zusammenarbeiten, vorgeprüft. Bisher gibt es keine Beschlüsse der Fachgremien, die eine Änderung des BSHG wegen der Frauenhäuser fordern. Auch die autonomen Frauenhausträger und ein be-

trächtlicher Teil der nichtautonomen Träger versprechen sich von einer Änderung des BSHG keine Verbesserungen für Frauenhäuser.
Günstige Auswirkungen für die Zusammenarbeit zwischen den Sozialhilfeträgern und auch zwischen ihnen und den Frauenhausträgern sind jedoch von den Zweiten Empfehlungen des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge vom 28. April 1988 zu den Kosten in Frauenhäusern und zur Übernahme dieser Kosten zu erwarten.

VII. Zusammenfassung

1. Auftrag

Der dem Deutschen Bundestag im Juni 1988 vorzulegende Zweite Frauenhausbericht ist entsprechend des weit gefaßten Berichtsauftrages ein Situationsbericht, der — anders als der Erste Frauenhausbericht von 1983 — über Finanzierungsfragen hinausgeht. In seinen Abhandlungen über Finanzierungsfragen wird u. a. auch die praktische Bewährung des BSHG-Konzepts überprüft, das der Bundesminister für Jugend, Familie, Frauen und Gesundheit (BMJFFG) zusammen mit den Ländern und kommunalen Spitzenverbänden 1984 als möglichen Finanzierungsmodus entwickelt hatte. Dazu führte der BMJFFG 1985 und 1986 zwei Umfragen in der Praxis bei Sozialhilfeträgern und Frauenhausträgern durch.

2. Frauenhaus-Daten

In der Bundesrepublik Deutschland gibt es zur Zeit ca. 180 Frauenhäuser, trotz mancher Schließungen ist mit einem weiteren Anstieg zu rechnen. Ungefähr 100 von ihnen gehören zur autonomen Frauenhausbewegung, die anderen werden von überwiegend nichtautonomen Trägern geführt. Die Grenzen sind aber fließend, das gilt auch für die Frauenhaus-Konzeptionen. Die autonomen Frauenhäuser haben eine gemeinsame Zentrale Informationsstelle für autonome Frauenhäuser (ZIF), deren Aufgaben zur Zeit der Verein „Frauen helfen Frauen" in Hamburg 20 wahrnimmt. Über 80 Frauenhäuser, die meisten unter ihnen wohl mit autonomer Orientierung, sind Mitglieder im Deutschen Paritätischen Wohlfahrtsverband.

Die Arbeiterwohlfahrt und das Diakonische Werk sind Träger verschiedener nichtautonomer Frauenhäuser. Eine bedeutende Stellung hat auch der Sozialdienst katholischer Frauen. Gemäß einer Vereinbarung mit dem Deutschen Caritasverband in Freiburg ist die Zentrale in Dortmund als zentrale Fachstelle für „katholische Zufluchtsstätten für Frauen und Kinder in Not — Frauenhäuser" anerkannt. Die Ortsgruppen des Sozialdienstes katholischer Frauen sind Träger von 20 Zufluchtsstätten für Frauen und Kinder in Not. Die nichtautonomen Träger haben sich teilweise in der Arbeitsgemeinschaft Deutscher Frauen- und Kinderschutzhäuser zusammengeschlossen, in der z. Z. 28 Frauenhäuser Mitglieder sind. Diese Arbeitsgemeinschaft, deren neue Vorsitzende Frau Irene Schlempp in Freiburg/Breisgau ist, arbeitet mit ca. 30 weiteren Frauenhausträgern zusammen. Nach einer sehr vorsichtigen Schätzung suchen jährlich 24 000 mißhandelte Frauen — mit einer vergleichbaren Anzahl von Kindern — ein Frauenhaus zum ersten- oder wiederholtenmal auf. Fast 50% kehren, häufig erst nach einem mehrfachen Frauenhausaufenthalt, nicht mehr zum gewalttätigen Partner zurück. Frauenhäuser haben eine stark schwankende Belegung, sind aber meistens überfüllt. Sie haben in der Regel nur eine geringe Bettenzahl, vielfach weniger als 20. Der Bedarf an Frauenhäusern ist besonders im ländlichen Raum noch in keiner Weise gedeckt. Über 80% der Frauen im Frauenhaus sind jünger als 40 Jahre, über 20% im Alter von 25 bis 30 Jahren. Mehr als 50% bringen ein oder mehrere Kinder mit. Fast drei Viertel der mißhandelten Frauen im Frauenhaus sind erwerbslose Hausfrauen. Der Anteil der Ausländerinnen hängt sehr stark von den regionalen Verhältnissen ab. Neben einem kleinen Anteil von bis zu 5% in vielen ländlichen Gegenden gibt es in städtischen Regionen häufiger Frauenhäuser mit einem entsprechenden Anteil von 10 bis 15% und in den Ballungsgebieten Beispiele für einen hohen Anteil Ausländerinnen von 20 bis 30% und vereinzelt auch bis 40%. Fast in jedem Frauenhaus ist der Anteil auswärtiger Frauen aus der näheren oder weiteren Umgebung beträchtlich, er erreicht nicht selten 50 bis 70%.

3. Finanzierungsregelungen

Fast alle Länder geben beträchtliche Kostenzuschüsse zum Betrieb von Frauenhäusern, Hamburg und Berlin leisten sogar eine kostendeckende Gesamtfinanzierung. Bayern, Hessen, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen und Rheinland-Pfalz geben Zuwendungen zu den Personalkosten, Schleswig-Holstein auch zu den Sachkosten. Förderungsrichtlinien der Länder bestehen bisher in Hessen, Niedersachsen und Nordrhein-Westfalen. Bayern erprobt z. Z. Förderungsgrundsätze als Vorläufer von Richtlinien. Die Länderzuschüsse sind regelmäßig an bestimmte Bedingungen hinsichtlich der Gesamtfinanzierung und der Frauenhausarbeit gebunden. Die Gemeinden und Landkreise mit dem Standort eines Frauenhauses leisten ebenfalls erhebliche Zuschüsse zu den Sach- und Personalkosten, teils als BSHG-Pflegesätze, teils als Globalzuschüsse, auch für den Defizitausgleich außerhalb des BSHG. Manchmal wurde zwischen der Gemeinde und dem Frauenhausträger ein Betriebsführungsvertrag abgeschlossen. Zu Kostenvereinbarungen nach § 93 BSHG zwischen dem Sozialhilfeträger und dem Frauenhausträger ist es aufgrund der Empfehlungen aus dem Spitzengespräch im BMJFFG vom Juni 1984 in verschiedenen Bundesländern in-

zwischen vermehrt gekommen, so zu ca. 50% in Nordrhein-Westfalen, in einem Drittel der Fälle in Niedersachsen und zu ca. 25% in Bayern. Die Inhalte der Kostenvereinbarungen sind jedoch sehr unterschiedlich.

4. Finanzierungsprobleme

Die bestehenden Regelungen der Länder und Gemeinden über die institutionelle Förderung von Frauenhäusern gewähren auch im Falle einer vertraglichen Absicherung keinen dauerhaften Rechtsanspruch. Die angespannte Haushaltslage, die jedes Jahr erneute Abhängigkeit vom aktuellen Bewußtseinsstand der politischen Parteien und der parlamentarischen Mehrheitsentscheidungen sowie die politische Parteinahme für bestimmte Frauenhauskonzeptionen sind für die Frauenhausträger unverändert belastende Faktoren, die die Existenz der Frauenhäuser in Frage stellen. Der Aufnahmestopp für neue Frauenhäuser in manchen Förderungsregelungen verhindert ein verbessertes Angebot in den besonders unterversorgten ländlichen Gebieten. Auch eine BSHG-Finanzierung über Pflegesätze, die sich am Einzelfall orientieren, kann aus der Sicht der Frauenhausträger die Existenz der Frauenhäuser nicht sichern.

In der Diskussion über die mögliche Rolle des BSHG bei der Frauenhaus-Finanzierung zeichnet sich folgendes ab:

— Die Möglichkeiten für eine Kostenvereinbarung über Pflegesätze nach § 93 BSHG wurden vielfach genutzt, anscheinend wird mit einer weiteren Steigerung aber kaum noch gerechnet.

— Schwierigkeiten bestehen weiterhin vielfach bei den Kostenerstattungen für die Sozialhilfeaufwendungen zwischen den Sozialhilfeträgern wegen des hohen Anteils auswärtiger Frauen im Frauenhaus. § 103 BSHG ist wegen des fehlenden Einrichtungscharakters vieler Frauenhäuser nicht direkt anwendbar. Zwar bestehen inzwischen in der Mehrzahl der Länder Musterrichtlinien und vergleichbare Vereinbarungen wegen der freiwilligen Kostenerstattung, teils auf der Ebene der kommunalen Spitzenverbände des Landes, teils auf regionaler und überörtlicher Basis, es gibt aber noch zahlreiche Beispiele dafür, daß die erstattungspflichtigen Sozialhilfeträger ihren Beitritt zu diesen freiwilligen Vereinbarungen ablehnen. Darauf macht z. B. die Arbeiterwohlfahrt Bundesverband besonders aufmerksam. Inzwischen sind jedoch weitere Fortschritte bei entsprechenden Bemühungen zu erkennen.

— Einzelne Forderungen der Frauenhäuser für die Anwendung des BSHG — wie der Verzicht der Sozialhilfeträger, die Hilfe zum Lebensunterhalt als Darlehen anstatt in Form einer Beihilfe (§ 15b BSHG) zu leisten, und die zeitlich befristete Nichtinanspruchnahme des Unterhaltspflichtigen wegen der Sozialhilfeaufwendungen — haben sich in der Praxis dagegen weitgehend durchgesetzt. Die Umfragen des BMJFFG ergaben auch keine Anhaltspunkte dafür, daß die Sozialämter der unterschiedlichen Belegung der Frauenhäuser überhaupt keine Rechnung tragen, daß Ausländerinnen wegen des Sozialhilfebezuges unter Nichtbeachtung des § 71 Abs. 2 SGB X unverzüglich der Ausländerbehörde gemeldet werden oder daß Selbstzahlerinnen den hohen Tagessatz auf der Basis der vollen institutionellen Kostenbestandteile leisten müssen.

Nach Auffassung der Zentralen Informationsstelle für autonome Frauenhäuser haben sich die Schwierigkeiten der autonomen Frauenhausträger gegenüber den Sozialämtern in den genannten Einzelpunkten jedoch nicht entscheidend verringert.

5. Probleme aus der Frauenhausarbeit

Viele Frauenhäuser klagen über Dauerkonflikte mit den örtlichen Behörden, vor allem den Sozialämtern, wegen der mit einer Förderung bzw. Sozialhilfeleistung verbundenen Auflage hinsichtlich der Ziele der Frauenhausarbeit oder wegen der Beschränkungen in der Aufenthaltsdauer für die mißhandelten Frauen und Kinder im Frauenhaus. Obwohl für die betroffenen Frauen aus persönlichen Gründen ein längerer Aufenthalt im Frauenhaus häufig notwendig sei, bereite es Schwierigkeiten, das Sozialamt davon zu überzeugen. Die Mitarbeiterinnen vieler Frauenhäuser empfinden die Defizite in der Ausbildung und Fortbildung als belastend. Soweit diese Defizite in einigen Trägerbereichen nicht mehr bestehen, mangelt es aber noch an Möglichkeiten zur Supervision. Eine starke Personalfluktuation entsteht durch die Beschäftigung von ABM-Kräften.

Dadurch habe sich auch die Gehaltsstruktur in den Frauenhäusern verändert, die zumindest in verschiedenen Frauenhäusern ursprünglich vereinbarte Gleichwertigkeit der verschiedenen Tätigkeiten in der Frauenhausarbeit lasse sich nicht mehr aufrechterhalten. Die Kinderbetreuung stellt die Mitarbeiterinnen vor erhebliche Probleme. Das liegt nicht nur an der ungenügenden Förderung der Frauenhäuser durch die Kostenträger und am Personal- und Platzmangel, sondern auch an der Zurückhaltung der örtlichen Kindergärten gegenüber Kindern aus den Frauenhäusern und an den langen Wartelisten von fachlichen Beratungsstellen. Auch für die dringend notwendige Nachbetreuung der mißhandelten Frauen und Kinder nach Verlassen des Frauenhauses fehlt es meistens am Personal. Eine Männerbetreuung scheitert aus dem gleichen Grund. Ein großer Teil der Männer ist an einer Beratung auch nicht interessiert.

6. Die besonderen Schwierigkeiten der mißhandelten Frauen in Frauenhäusern

Die über lange Zeit ertragenen physischen und psychischen Erniedrigungen und Mißhandlungen zerstören die Persönlichkeit der betroffenen Frauen und lähmen ihre Fähigkeiten, aus dieser Situation auszubrechen. Dazu trägt auch ihre materielle Abhängigkeit

bei. Über 70 % von ihnen sind Hausfrauen ohne eigenes Einkommen. 35 % leben schon vor der Aufnahme im Frauenhaus von der Sozialhilfe. Im Frauenhaus steigt der Anteil der Sozialhilfeempfängerinnen dann auf über 70 %. Die Chancen für die Trennung vom gewalttätigen Mann und für ihre wirtschaftliche Unabhängigkeit werden durch die Sorge für die Kinder, die geringe eigene berufliche Qualifikation, die Wohnungsprobleme und die Angst vor der verstärkten Verfolgung durch den Mann sowie vor der Isolation in einer fremden Umgebung noch sehr erschwert. Trotzdem entscheidet sich fast die Hälfte der Frauen nach einem oder mehreren Aufenthalten im Frauenhaus nicht für eine Rückkehr zum Partner, sondern für eine Trennung.

7. Die Forderungen der Frauenhausträger

Übereinstimmende Forderungen der autonomen und nichtautonomen Frauenhausträger zur besseren Absicherung der institutionellen Kosten der Frauenhäuser sind ein Rechtsanspruch auf Förderung anstelle der bisherigen Ermessensentscheidungen und bundeseinheitliche Förderungs-Regelungen, um von politischen Mehrheitsverhältnissen in Ländern und Gemeinden unabhängiger zu werden. Diese angestrebte gesetzliche Regelung muß außerhalb des BSHG erfolgen. Entscheidend ist aus der Sicht der Frauenhausträger das Bundesgesetz außerhalb des BSHG, nicht die Frage der Kostenverteilung zwischen Bund und Ländern. Ein Bundesgesetz mit ausschließlicher Kostenbelastung der Länder hat wegen der Verwaltungsvereinfachung die Sympathien verschiedener Frauenhausträger, so auch der noch nicht im Deutschen Bundestag eingebrachte Diskussionsentwurf der SPD vom 24. Oktober 1986 zu einem Frauenhausfinanzierungsgesetz, der trotz notwendiger Korrekturen ein positiver Ansatz sei. Ein Geldleistungsgesetz des Bundes nach Artikel 104 a Abs. 3 GG würde ebenfalls eine erhebliche Verbesserung bedeuten unter der Voraussetzung, daß dadurch keine Kostenverlagerung von den Ländern auf den Bund erfolge, sondern eine bisher ungesicherte zusätzliche Aufgabe — wie eventuell die Kinderbetreuung oder die Nachbetreuung — der Frauenhäuser finanziert würde. Gegenüber der Errichtung einer Bundesstiftung nach Artikel 87 Abs. 3 Satz 1 GG überwiegen dagegen die Bedenken, weil sie keinen Rechtsanspruch einräumen werde und keine Lösung für zusätzlichen neuen Bedarf an Frauenhäusern sei.

Verschiedenen nichtautonomen Frauenhausträgern würden auch einige BSHG-Änderungen nutzen, selbst wenn eine BSHG-Lösung praktisch nur eine schlechtere Interimsregelung bedeuten könnte. Durch Änderung der §§ 97 und 103 BSHG müßten die Voraussetzungen für die Kostenerstattung zwischen den Sozialhilfeträgern und für den Schutz der Gemeinde mit dem Standort eines Frauenhauses verbessert werden. In § 93 BSHG sei eine Ermächtigungsgrundlage für eine Durchführungsverordnung zur Verbesserung der institutionellen Förderung und für die Aufstellung eines Kriterienkataloges für Kostenvereinbarungen zu schaffen. Gesetzliche Regelungen seien ferner erforderlich wegen des zeitweisen Verzichts auf die Heranziehung des Unterhaltsverpflichteten, der Kostenübernahme für die Nachbetreuung und wegen des Hilfeanspruchs der mißhandelten Frau zur Begründung einer neuen Existenz nach der Trennung vom Ehemann und dem bisherigen gemeinsamen Haushalt.

8. Die Haltung der Länder und Gemeinden

Die Länder und kommunalen Spitzenverbände lehnen bundesgesetzliche Regelungen für Frauenhäuser — innerhalb oder außerhalb des Bundessozialhilfegesetzes — ab. Gesetzliche Sonderregelungen für Frauenhäuser seien nicht erforderlich.

9. Die Auffassung des Bundes

Die Bundesregierung hat die Frauenhausarbeit im Rahmen ihrer Projektförderungen seit Mitte der 70er Jahre ständig unterstützt, dieses Aufgabengebiet bleibt auch weiterhin ein wichtiger Schwerpunkt der frauenpolitischen Arbeit des Bundesministers für Jugend, Familie, Frauen und Gesundheit. Dieses Bundesministerium hat sich über die Projektförderungen hinaus in den letzten Jahren öfter mit den Sorgen der Frauenhäuser befaßt und mit seinen Initiativen dazu beigetragen, daß die politische Öffentlichkeit über die Lage der Frauenhäuser und ihrer Bewohnerinnen, die Notwendigkeit der Frauenhäuser, die große Beanspruchung der Mitarbeiterinnen und den noch vielfach ungedeckten Bedarf an Frauenhäusern erheblich besser als früher unterrichtet ist. Beide dem Deutschen Bundestag vorgelegten Frauenhausberichte von 1983 und 1988 gehen auf Initiativen des BMJFFG zurück. Das genannte Bundesministerium hat zusammen mit den Ländern und kommunalen Spitzenverbänden die Möglichkeiten für eine Finanzierung der institutionellen Kosten von Frauenhäusern auf der Grundlage von Kostenvereinbarungen im Rahmen des BSHG, in Ergänzung zu freiwilligen Zuschüssen der Länder und Gemeinden außerhalb des BSHG, geprüft und durch Umfragen in der Praxis die Anwendung des BSHG zu kritischen Detailfragen verfolgt. Die Initiativen des BMJFFG wirkten sich auf einen vermehrten Abschluß von Kostenvereinbarungen zwischen Kostenträgern und Frauenhausträgern einerseits und zwischen den Sozialhilfeträgern andererseits aus. Positive Folgen sind weiter eine großzügigere Handhabung einzelner BSHG-Bestimmungen zugunsten der Frauenhäuser und ebenso auch die Neufassung der Empfehlungen des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge zur Übernahme der Kosten von Frauenhäusern, deren Veröffentlichung in Kürze bevorsteht.

Auch nach der Überzeugung des Bundes sind weitere Anstrengungen zur Existenzsicherung von Frauenhäusern und zur Unterstützung neuer Frauenhausinitiativen in Regionen mit einem großen Nachholbedarf, besonders in ländlichen Gebieten, erforderlich. Der federführende BMJFFG wird an dieser Aufgabe mitarbeiten. Allerdings kann eine Kostenbeteiligung des Bundes an der Finanzierung von Frauenhäusern nicht in Aussicht gestellt werden. Nach Auffassung

des Bundes handelt es sich hierbei um eine eigenständige Angelegenheit der Länder und Gemeinden, die offensichtlich diese Meinung teilen. Die Förderung von Frauenhäusern durch den Bund hätte unweigerlich eine Präzedenzwirkung für andere, ebenfalls dringend notwendige gesellschaftliche Einrichtungen mit teils örtlichem, teils überörtlichem Charakter. Die Bundesregierung ist außerdem generell bestrebt, Mischfinanzierungstatbestände zwischen Bund und Ländern nicht weiter auszudehnen, sondern abzubauen und damit Kompetenzen auf die Länder zurückzuverlagern und ihren Verantwortungsbereich zu erweitern.

Mit der Forderung der Frauenhausträger nach bundesgesetzlichen Initiativen — mit und ohne Kostenbeteiligung des Bundes — zur Finanzierung von Frauenhäusern befaßte sich u. a. die vom BMJFFG einberufene Arbeitsgruppe „Frauenhausfinanzierung", ohne jedoch Fortschritte zu erreichen. Soweit es um die geforderte Beteiligung des Bundes an der Finanzierung von Frauenhäusern geht, stehen zwei Denkmodelle zur Diskussion. Das eine ist die Errichtung einer selbständigen Bundesoberbehörde oder einer Bundesstiftung nach Artikel 87 Abs. 3 Satz 1 GG mit der Begründung der Verwaltungskompetenz des Bundes für eine Teilaufgabe aus der Frauenhausarbeit, die sich sachlich klar und einleuchtend von den Verwaltungs- und Finanzierungskompetenzen der Länder abgrenzen läßt. Dafür wurde bisher keine überzeugende Konzeption gefunden. Das andere Modell betrifft ein Geldleistungsgesetz des Bundes nach Artikel 104a Abs. 3 GG. Nach der Auffassung des Bundes sind die voneinander abweichenden örtlichen Organisations- und Finanzierungsformen der Frauenhäuser zumindest erhebliche Hindernisse, um die verfassungsrechtlichen Voraussetzungen für ein derartiges Geldleistungsgesetz zu erfüllen. Entscheidend ist jedoch die zuvor erwähnte grundsätzliche Haltung des Bundes in der Zuordnung der Frauenhausfinanzierung als Angelegenheit der Länder und Gemeinden.

Es bleibt schließlich die aus der Sicht der Frauenhausträger berechtigte Forderung überhaupt nach einer bundesgesetzlichen Grundlage zur besseren Existenzsicherung der Frauenhäuser, unabhängig davon, ob und wie die Kosten zwischen Bund, Ländern und Gemeinden aufgeteilt werden. Für die Bundesregierung kommt jedoch nur ein Bundesgesetz in Betracht, bei dem die Verwaltungs- und Finanzierungskompetenz nach den Artikeln 83ff. und 104a Abs. 1 GG bei den Ländern liegt. Sie hält es jedoch nicht für zweckmäßig, dazu einen Gesetzentwurf unter Berücksichtigung der Grenzen ihrer Gesetzgebungskompetenz aus Artikel 74 Nr. 7 GG vorzubereiten, solange die Länder und kommunalen Spitzenverbände eindeutig entsprechende gesetzgeberische Initiativen des Bundes ablehnen. So ist auch die Sachlage zur Zeit in der Frage einer Änderung einzelner Bestimmungen im BSHG.

Trotz der verständlichen Enttäuschung der Frauenhausträger sind somit bundesgesetzliche Schritte vorläufig nicht zu erwarten. Die gemeinsamen politischen Bemühungen um eine Verbesserung der Lage der Frauenhäuser müssen deshalb an die bereits geltenden verschiedenartigen Finanzierungsregelungen und Vereinbarungen zur Kostenerstattung — auch zwischen den Kostenträgern selbst und auf den verschiedenen örtlichen und überörtlichen Ebenen bis hin zu den Landesvereinbarungen — anknüpfen und die Nutzungs-Möglichkeiten so erweitern, daß die inhaltlichen Unterschiede zu gesetzlichen Regelungen für die Praxis bedeutungslos werden. Die neugefaßten Empfehlungen des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge zu den Kosten in Frauenhäusern und zur Übernahme dieser Kosten werden neue Impulse für die Praxis geben. Notwendig sind aber gemeinschaftliche Anstrengungen nicht nur zur Klärung von Kostenproblemen, sondern auch zur Unterstützung der Frauenhausarbeit insgesamt, einschließlich der Förderung der Mitarbeiterinnen von Frauenhäusern, unter Respektierung der Autonomie der Frauenhausträger und ihrer Arbeitskonzeptionen. Die Frauenhausbewegung braucht unvermindert die öffentliche Anerkennung und die praktizierte positive Haltung der zuständigen Behörden gegenüber ihrer Arbeit. Aufgabe des Bundes, der Länder und Gemeinden, der politischen Parteien und der Parlamente bleibt es weiterhin, die Frauenhausarbeit mit ihren jeweiligen Möglichkeiten zu unterstützen, solange mißhandelte Frauen und Kinder auf deren Hilfen angewiesen sind.

VIII. Anlagen

Anlage 1

Länder-Förderungsrichtlinien

BAYERN

Grundsätze zur Förderung von Zufluchtsstätten für mißhandelte Frauen und deren Kinder in Bayern

Der Freistaat Bayern gewährt nach Maßgabe dieser Grundsätze und der allgemeinen haushaltsrechtlichen Bestimmungen (insbesondere der Verwaltungsvorschriften zu Artikel 44 Bayerische Haushaltsordnung) Personalkostenzuschüsse für die Förderung von Zufluchtsstätten für mißhandelte Frauen und deren Kinder. Die Regelung ist vorläufig und soll erst nach einem Erfahrungszeitraum von etwa zwei Jahren in veröffentlichte Richtlinien gefaßt werden.

Die Förderung erfolgt ohne Rechtsanspruch im Rahmen der verfügbaren Haushaltsmittel.

I.

Allgemeine Beschreibung des Förderbereiches

1. Zweck der Förderung

1.1 Um lebens- und gesundheitsbedrohender Gewalttätigkeit in Familien schnell und wirksam begegnen zu können, sind entsprechend dem örtlichen Bedarf Zufluchtsstätten notwendig, die mißhandelten Frauen und ihren Kindern in akuter Gefahr jederzeit eine vorübergehende, schützende und sichere Unterkunft sowie beratende Hilfe bieten.

1.2 Zweck der Förderung ist es, durch staatliche Zuwendungen Beratung und Hilfe für mißhandelte Frauen und deren Kinder in Form von Krisenintervention zu ermöglichen.

2. Gegenstand der Förderung

Förderungsfähig sind Zufluchtsstätten, die der Aufnahme körperlich oder seelisch mißhandelter oder von Mißhandlung unmittelbar bedrohter Frauen und deren Kinder dienen.

3. Zuwendungsempfänger

Zuwendungsempfänger sind

3.1 die Spitzenverbände der freien Wohlfahrtspflege und die ihnen angeschlossenen Organisationen sowie

3.2 Träger von Zufluchtsstätten, die Mitglied eines Wohlfahrtsverbandes sind.

3.3 Kommunale Zufluchtsstätten können nur gefördert werden, soweit geeignete, dem Bedarf entsprechende Einrichtungen der freigemeinnützigen Träger der Wohlfahrtspflege nicht vorhanden sind und in absehbarer Zeit auch nicht geschaffen werden.

4. Förderungsvoraussetzungen

Die zu fördernde Zufluchtsstätte muß

4.1 vom örtlichen Träger der Sozialhilfe (in dessen Bereich die Zufluchtsstätte liegt) fachlich befürwortet und für einen von ihm bestimmten Einzugsbereich als bedarfsgerecht und notwendig anerkannt sein,

4.2 vom örtlichen Träger der Sozialhilfe eine Ausfallbürgschaft für ungedeckte Miet- und Mietnebenkosten erhalten oder ein kostenlos zu nutzendes Mietobjekt oder ein geeignetes kommuneneigenes Anwesen,

4.3 nach einem festgelegten (der Polizei und den Sozialdiensten bekannten) Bereitschaftsdienst auch an den Wochenenden mißhandelte Frauen und deren Kinder jederzeit aufnehmen, wenn notwendig auch durch Einsatz von ehrenamtlichen Helfern,

4.4 eine nach polizeilicher Beratung und Prüfung gegen unbefugtes Eindringen (insbesondere von gewalttätigen Ehemännern) gesicherte Unterkunft bieten und soweit möglich für eine Geheimhaltung der Anschrift der Zufluchtsstätte sorgen,

4.5 eine Hausordnung haben, nach der aufgenommene Frauen sich und ihre Kinder selbständig versorgen, die Erziehungsaufgaben gegenüber ihren Kindern eigenverantwortlich wahrnehmen und die Gemeinschaftseinrichtungen und die Privatunterkünfte pflegen,

4.6 durch Beratung und praktische Hilfe die wichtigsten Schritte einleiten, um weitere Gewalttätigkeiten künftig zu vermeiden, die Beteiligten zu einer eigenverantwortlichen Verhaltensänderung zu ermutigen und die Existenz

der mißhandelten Frauen und Kinder für die Zukunft zu sichern (Krisenintervention),

4.7 die Sozialarbeit in der Einrichtung (Beratung und praktische Hilfe) nach einem familienbezogenen Gesamtkonzept ausrichten, das offen ist für die Nöte und Probleme aller betroffenen Familienmitglieder, d. h., das Situation, Bedürfnisse und Interessen von Frauen, Ehemännern/Partnern und Kindern einbezieht und soweit wie möglich berücksichtigt. (Dies gilt sowohl für den Fall der Rückkehr in die Familie/häusliche Gemeinschaft als auch für den Fall der Trennung.) Auf Wunsch werden von der Zufluchtsstätte Einzel- und Paargespräche durchgeführt oder vermittelt,

4.8 das örtliche Beratungsangebot, z. B. Ehe-, Familien-, Erziehungs- und Schwangerenberatungsstellen, im Bedarfsfall als fachliche Ergänzung zuziehen und nutzen,

4.9 soweit erforderlich, Hilfestellungen bei der Unterbringung der Kinder in den benachbarten Kindergärten oder Horten und bei der Vermittlung einer fachlichen Beratung und Therapie leisten (z. B. in heilpädagogischen Einrichtungen),

4.10 den Kostenträgern und den Mitarbeitern von Gesundheits-, Jugend- und Sozialämtern sowie den staatlich anerkannten Beratungsstellen in Ausübung ihrer Tätigkeit — nach vorheriger Anmeldung — Zutritt zu den Verwaltungs- oder Gemeinschaftsräumen der Einrichtung gewähren,

4.11 den Aufenthalt in der Einrichtung soweit möglich auf die Zeit der Krisenintervention beschränken und der zuständigen Kommune umgehend einen dringenden Wohnungsbedarf melden, damit diese frühzeitig die notwendigen Maßnahmen zur Beschaffung einer Sozialwohnung veranlassen kann.

5. Art und Umfang der Förderung

5.1 Art der Förderung

Die staatliche Zuwendung wird als Festbetragsfinanzierung im Rahmen einer Projektförderung gewährt.

5.2 Förderungsfähige Kosten

Förderungsfähig sind die Personalkosten für die notwendigen Fachkräfte zur Beratung und Betreuung von Frauen und Kindern.

5.2.1 Für eine Zufluchtsstätte mit einer Kapazität von mindestens fünf Frauenbetten (Belegung von 315 Tagen und einen durchschnittlichen Aufenthalt von 4 Wochen pro Frau) und jährlich etwa 50 aufgenommenen Frauen werden eine Fachkraft mit 40 Wochenstunden (z. B. Sozialpädagogin) zur Beratung der Frauen und eine Fachkraft mit 20 Wochenstunden (z. B. Erzieherin) zur Betreuung der Kinder als notwendig anerkannt.

5.2.2 Für jeweils weitere zwei bis drei Frauenbetten und etwa 25 aufgenommene Frauen im Jahr, erhöht sich der Bedarf an Fachkräften zur Beratung der Frauen um zehn Wochenstunden und an Fachkräften zur Betreuung der Kinder um fünf Wochenstunden. Insgesamt werden pro Einrichtung nicht mehr als drei Fachkräfte für die Beratung der Frauen und eineinhalb Fachkräfte zur Betreuung der Kinder staatlich gefördert. Zusätzliches Personal, soweit es z. B. durch Zuschüsse Dritter kostendeckend finanziert ist, bleibt davon unberührt.

5.2.3 Fachkräfte im Sinne dieser Grundsätze sind — soweit sie ihrer Ausbildung entsprechend in der Zufluchtsstätte eingesetzt werden —

5.2.3.1 diplomierte bzw. graduierte Sozialpädagogen/Sozialpädagoginnen oder Sozialarbeiter/innen sowie Personen mit vergleichbarer abgeschlossener Ausbildung,

5.2.3.2 Erzieher/innen und Eheberater/innen, die im Besitz eines Zertifikates sind, das vom Deutschen Arbeitskreis Jugend-, Ehe- und Familienberatung anerkannt ist,

5.2.3.3 sonstige Kräfte mit mindestens zweijähriger, hauptamtlicher Tätigkeit in einer Zufluchtsstätte oder in einer vergleichbaren Einrichtung, in der einschlägige Erfahrungen gesammelt werden können.

5.3 Höhe der Förderung

Unter der Voraussetzung einer gesicherten Finanzierung der Gesamtkosten für das notwendige Personal (5.2.1 und 5.2.2) wird die staatliche Förderung in Form von Festbeträgen gewährt. Diese entsprechen in etwa 40 v. H. der notwendigen Personalkosten. Je nach Sachlage entfallen mindestens 5 v. H. der notwendigen Personalkosten als Eigenmittel auf den Träger der Zufluchtsstätte, wenn der verbleibende Kostenanteil durch Sozialhilfeleistungen oder Zuwendungen von Dritten (wie etwa Landkreise, kreisfreie oder kreisangehörige Gemeinden) gedeckt ist. Die staatlichen Förderpauschalen betragen für

5.3.1 Fachkräfte nach 5.2.3.1 bei Vollzeitbeschäftigung (mindestens 40 Stunden je Woche) 24 000,— DM

5.3.2 Fachkräfte nach 5.2.3.2 bei Vollzeitbeschäftigung (mindestens 40 Stunden je Woche) 20 000,— DM

5.3.3 Fachkräfte nach 5.2.3.3 bei Vollzeitbeschäftigung (mindestens 40 Stunden je Woche) 16 000,— DM

5.3.4 Bei Teilzeitbeschäftigten ist ein anteiliger Festbetrag zu gewähren, entsprechend der wöchentlichen Stundenzahl. Der Zuschuß verringert sich anteilig für jeden Monat des Bewilligungszeitraums, in dem eine vorgesehene Fachkraft nicht beschäftigt wird.

5.3.5 Zufluchtsstätten, deren förderungsfähige Kosten 25 000,— DM nicht überschreiten, werden nicht berücksichtigt.

5.3.6 Die Zuwendung zu den Personalausgaben darf nicht höher sein als der Unterschiedsbetrag zwischen den Gesamtkosten und der Summe der sonstigen hierfür zweckbestimmt zur Verfügung stehenden Mittel.

6. Mehrfachförderung

Eine Förderung nach diesen Grundsätzen entfällt, wenn für den gleichen Zuwendungszweck andere Mittel des Freistaates Bayern in Anspruch genommen werden.

II.

Verfahren

7. Antragstellung und Bewilligung

7.1 Die Förderung erfolgt nur auf Antrag des Trägers der Zufluchtsstätte. Der Antrag ist schriftlich unter Verwendung der bei den Regierungen erhältlichen Vordrucke zusammen mit den Antragsunterlagen (Aufgegliederte Übersicht der Personalkosten, Finanzierungsplan und Finanzierungszusagen der Landkreise und kreisfreien Gemeinden im Einzugsbereich zu den notwendigen Personalkosten, Vereinssatzung mit einer Liste der Vorstandsmitglieder, Konzept der Zufluchtsstätte mit Hausordnung, Liste der Einrichtungen — Beratungsstellen, Kinderbetreuungseinrichtungen etc. —, mit denen eine Zusammenarbeit besteht, ferner Diplome und Zeugnisse der Fachkräfte) bis zum 1. Oktober des Vorjahres in zweifacher Fertigung über den örtlich zuständigen Sozialhilfeträger bei der zuständigen Regierung einzureichen.

7.2 Die Regierungen bewilligen die Zuwendungen. Die erforderlichen Haushalts- und Betriebsmittel sind durch die Regierungen beim Staatsministerium für Arbeit und Sozialordnung anzufordern.

8. Nachweis und Prüfung der Verwendung

8.1 Die Verwendung der Förderungsmittel ist schriftlich nachzuweisen. Die Führung des Verwendungsnachweises erstreckt sich nur auf die förderungsfähigen Personalkosten nach Nummer 5.2. Als Bestandteil des Verwendungsnachweises ist eine anonyme Statistik mit folgenden Erhebungen beizufügen:

Länge des Aufenthalts	Zahl der aufgenommenen Frauen insgesamt	Notaufnahmen unmittelbar nach Gewalttätigkeit	Wohnsitz vor Aufnahme in der Zufluchtsstätte			Zahl der aufgenommenen Kinder insgesamt	Zahl der Kinderübernachtungen
			innerhalb des Einzugsbereichs	außerhalb des Einzugsbereichs, aber innerhalb Bayerns	außerhalb Bayerns		
bis zu 24 Stunden							
bis zu 3 Tagen							
bis zu 7 Tagen							
bis zu 14 Tagen							
bis zu 1 Monat							
bis zu 3 Monaten							
bis zu 6 Monaten							
über 6 Monate							

8.2 Die Statistik ist durch einen Sachbericht über die Arbeit der Zufluchtsstätte zu ergänzen. Darin wird über die Zusammenarbeit mit den örtlichen Beratungsstellen und Kinderbetreuungseinrichtungen berichtet, und zwar nach folgendem Muster:

Art des Hilfeangebotes	Zahl der beratenen Frauen *	Zahl der beratenen Männer *	Zahl der beratenen/betreuten Kinder *
Psychologische und soziale Beratung in der Zufluchtsstätte selbst			
Ehe- und Familienberatungsstelle			
Erziehungsberatungsstelle			
Längere Therapie			
Heilpädagogische Einrichtung			
Kindergarten			
Kinderhort			
Polizei			
Arzt			
Krankenhaus			
Rechtsanwalt			
Sozialamt			
Jugendamt			
Allgemeiner Sozialdienst			

* Soweit bekannt bzw. vermittelt.

8.3 In der Zufluchtsstätte wird eine namentliche Liste über die aufgenommenen Frauen und Kinder nach Aufenthaltsdauer, Herkunftsort und Adresse im Zeitpunkt der Entlassung geführt. Den Frauen ist zu versichern, daß Dritte grundsätzlich keinen Einblick in diese Liste nehmen dürfen, mit Ausnahme der Regierung und des Obersten Rechnungshofes. Diese können auf Anfrage Einblick nehmen, falls dies zur Überprüfung des Verwendungsnachweises notwendig ist.

8.4 Der Verwendungsnachweis (8.1—8.3) muß in zweifacher Fertigung bis 31. März des auf die Bewilligung folgenden Jahres bei der zuständigen Regierung eingereicht werden. Je ein Exemplar der Statistik und des Sachberichts (8.1 und 8.2) reicht die Regierung an das Staatsministerium für Arbeit und Sozialordnung weiter. Diese dienen der Verbesserung des Erfahrungsaustausches und der Überprüfung und gegebenenfalls der Weiterentwicklung der Fördergrundsätze.

8.5 Die Regierungen prüfen die Verwendungsnachweise in eigener Zuständigkeit und Verantwortung.

9. Rückforderung

Abweichend von den Verwaltungsvorschriften zu Artikel 44 BayHO gilt:

9.1 Eine Rückforderung erfolgt in den Fällen der VV Nr. 8.2.1, 8.2.3 und 8.2.4 zu Artikel 44 BayHO nur, wenn der zurückzufordernde Betrag

Bei Zuwendungen bis zu 10 000 DM	10 v. H. der Zuwendung
bei Zuwendungen von 10 000 DM bis zu 40 000 DM	5 v. H. der Zuwendung, mindestens jedoch 1 000 DM,
bei Zuwendungen von 40 000 DM bis zu 100 000 DM	3 v. H. der Zuwendung, mindestens jedoch 2 000 DM,
bei Zuwendungen von 100 000 DM bis zu 250 000 DM	2 v. H. der Zuwendung, mindestens jedoch 3 000 DM,
bei Zuwendungen von über 250 000 DM	5 000 DM

übersteigt.

9.2 Von einer Rückforderung kann ferner ganz oder teilweise abgesehen werden, wenn sich nach dem Erlaß des Zuwendungsbescheides die finanziellen Verhältnisse des Zuwendungsempfängers erheblich verschlechtert oder die Bemessungsgrundsätze erheblich zugunsten des Zuwendungsempfängers verbessert haben, so daß eine nachträgliche Erhöhung des Förderungssatzes geboten erscheint.

10. Inkrafttreten

Diese Grundsätze treten rückwirkend zum 1. Januar 1986 in Kraft.

München, den 7. Juli 1986

I. A.
Dr. Dr. Hölzel
Ltd. Ministerialrat

HESSEN

Hessisches Sozialministerium
II A 1 A — 50 v 30

Richtlinien für die Förderung von Frauenhäusern in der Neufassung vom 21. Januar 1988

0. Allgemeines

0.1 Für die Förderung von Frauenhäusern sowie für Initiativen zur Errichtung von Frauenhäusern für die Zeit unmittelbar vor der Eröffnung gelten — soweit im nachfolgenden keine abweichenden oder ergänzenden Regelungen getroffen sind — die Vorläufigen Verwaltungsvorschriften zu § 44 Landeshaushaltsordnung (VV zu § 44 LHO).

0.2 Als Frauenhäuser im Sinne dieser Richtlinien können Häuser bzw. Wohnungen angesehen werden, die physisch und/oder psychisch mißhandelten oder von Mißhandlung bedrohten Frauen und ihren Kindern vorübergehend Schutz und/oder Beratung geben.

1. Ziel und Gegenstand der Förderung

1.1 Ziel der Förderung ist es, die Errichtung, den Fortbestand und den Betrieb von Frauenhäusern sicherzustellen.

1.2 Förderungsfähig sind Personalkosten anteilig bis zu der Vergütungsgruppe BAT IVb für staatlich anerkannte Sozialarbeiterinnen/Sozialpädagoginnen oder Erzieherinnen, soweit sie den in Nummer 0.2 genannten Personen zur Unterstützung und Beratung zur Verfügung stehen.

1.3 Anstelle einer staatlich anerkannten Sozialarbeiterin/Sozialpädagogin oder Erzieherin kann ausnahmsweise eine Fachkraft mit einer gleichwertigen Ausbildung sowie angemessener fachlicher Erfahrung gefördert werden.

1.4 Einer vollzeitbeschäftigten Kraft stehen zwei teilzeitbeschäftigte Kräfte gleich.

2. Umfang der Förderung

2.1 Die Zuwendung (Anteilfinanzierung) beträgt bis zu 90 v. H. der nach Nummer 1 festzusetzenden Gesamtpersonalkosten. Hierbei ist davon auszugehen, daß je Frauenhaus bis zu zwei Mitarbeiterinnen gefördert werden können. Eine weitere Mitarbeiterin kann bei Frauenhäusern mit über 30 Betreuungsplätzen dann gefördert werden, wenn ausreichende Haushaltsmittel hierfür bereitstehen.

2.2 Wird eine Zuwendung für eine teilzeitbeschäftigte Kraft bewilligt, so ist der Festbetrag nach Nummer 2.1 im Verhältnis der verminderten Beschäftigungszeit zu der vollen tariflichen Arbeitszeit nach BAT zu kürzen. Bei einer nicht ganzjährigen Anstellung einer Kraft bzw. einem Wegfall des Anspruchs auf Vergütung vermindert sich der Festbetrag für jeden Monat der Nichtbeschäftigung bzw. ohne Vergütungsverpflichtung um 1/12.

3. Allgemeine Voraussetzung der Förderung

Die Zuwendungen werden nur für Frauenhäuser gewährt, deren Träger gemeinnützige Vereine oder Verbände sind.

4. Antrag

Der Antrag (Anlage 1) — gegebenenfalls mit Personalbogen (Anlage 2) — ist an das Sozialministerium zu richten und diesem über den Regierungspräsidenten bis spätestens 1. November eines Jahres für das folgende Haushaltsjahr vorzulegen.

Bei erstmaliger Antragstellung soll eine schriftliche Stellungnahme des örtlichen Trägers der Sozialhilfe beigefügt werden.

5. **Bewilligung, Auszahlung**

5.1 Die Zuwendung wird vom Sozialministerium bewilligt.

5.2 Sie wird durch den Regierungspräsidenten ausgezahlt, und zwar in Raten jeweils zum 15. Januar, 15. April, 15. Juli und 15. Oktober des Haushaltsjahres.

6. **Verwendungsnachweis**

6.1 Der Verwendungsnachweis (Anlage 3) ist gegenüber dem Regierungspräsidenten bis zum 1. März des der Bewilligung folgenden Haushaltsjahres zu erbringen.

6.2 Der Regierungspräsident prüft den Verwendungsnachweis verwaltungsmäßig abschließend.

7. **Schlußbestimmungen**

7.1 Diese Richtlinien ergehen im Einvernehmen mit dem Ministerium der Finanzen und — bezüglich Nummer 6 — dem Rechnungshof.

7.2 Die Richtlinien treten mit Wirkung vom 1. Januar 1988 in Kraft.

Zum gleichen Zeitpunkt verlieren die Richtlinien für die Förderung von Frauenhäusern vom 13. März 1987 (StAnz. S. 725) ihre Gültigkeit.

7.3 Die Richtlinien werden im Staatsanzeiger veröffentlicht.

NIEDERSACHSEN

Richtlinien über die Gewährung von Zuwendungen zur Förderung von Zufluchtsstätten für mißhandelte Frauen und ihre Kinder

RdErl. d. MS v. 9. 10. 1985 — 106-43 189-91 —

— GültL 300/187 —

— Im Einvernehmen mit dem MF und dem MI —

1. **Zuwendungszweck**

1.1 Das Land gewährt nach Maßgabe dieser Richtlinien und der Vorl. VV zu § 44 LHO Zuwendungen für Personalkosten in Zufluchtstätten für mißhandelte Frauen und ihre Kinder.

1.2 Ein Anspruch auf Gewährung der Zuwendungen besteht nicht. Die Bewilligungsbehörde entscheidet vielmehr auf Grund ihres pflichtgemäßen Ermessens im Rahmen der verfügbaren Haushaltsmittel.

1.3 Das Land erwartet, daß die örtlichen Träger der Sozialhilfe ihrerseits Leistungen für Zufluchtstätten unabhängig von der Höhe der bewilligten Landesmittel gewähren.

2. **Gegenstand der Förderung**

Gefördert werden Personalkosten in Häusern oder Wohnungen, die ausschließlich physisch und/oder psychisch mißhandelte Frauen und ihre Kinder aufnehmen und ihnen Schutz, Beratung und Unterstützung gewähren.

3. **Zuwendungsempfänger**

Zwendungsempfänger können gemeinnützige rechtsfähige Personenvereinigungen des privaten Rechts sowie Körperschaften des öffentlichen Rechts sein, die eine in Niedersachsen gelegene Zufluchtstätte betreiben.

4. **Zuwendungsvoraussetzungen**

4.1 Gefördert werden nur solche Zufluchtstätten, für die der örtliche Träger der Sozialhilfe, in dessen Bereich sich die Zufluchtstätte befindet, einen vorhandenen Bedarf sowie das Vorliegen der personellen und sachlichen Voraussetzungen für eine ordnungsgemäße Aufgabenerfüllung (Nr. 2) anerkannt hat.

4.2 Zufluchtstätten müssen mindestens

- eine staatlich anerkannte Sozialarbeiterin, einen staatlich anerkannten Sozialarbeiter oder eine staatlich anerkannte Sozialpädagogin/einen staatlich anerkannten Sozialpädagogen und/oder

— eine staatlich anerkannte Erzieherin/einen staatlich anerkannten Erzieher

hauptberuflich beschäftigen.

In Ausnahmefällen kann je eine Fachkraft mit gleichwertiger Ausbildung beschäftigt werden.

Einer vollbeschäftigten Kraft sind zwei Teilzeitkräfte mit jeweils 20 Stunden pro Woche gleichgestellt. Teilzeitkräfte müssen mindestens 20 Stunden pro Woche beschäftigt sein.

5. Art und Umfang, Höhe der Zuwendung

5.1 Zuwendungsart: Projektförderung.

5.2 Finanzierungsart: Zuschuß als Festbetragsfinanzierung.

5.3 Je Zufluchtstätte werden höchstens zwei vollbeschäftigte Kräfte gefördert.

Zugrunde gelegt werden folgende Vergütungsgruppen:

— für staatlich anerkannte Sozialarbeiterinnen/staatlich anerkannte Sozialarbeiter oder staatlich anerkannte Sozialpädagoginnen/staatlich anerkannte Sozialpädagogen bzw. Fachkräfte mit gleichwertiger Ausbildung Verg.Gr. IV b BAT

— für staatlich anerkannte Erzieherinnen/staatlich anerkannte Erzieher bzw. Fachkräfte mit gleichwertiger Ausbildung Verg. Gr. Vc BAT

— für sonstige Kräfte max. Verg.Gr. VII BAT.

5.4 Der Zuschuß beträgt 50 v. H. der Durchschnittssätze, die vom MF jährlich mit dem Erlaß zur Aufstellung des Haushaltsplanentwurfs in der Tabelle für die Berechnung der Angestellten-Vergütung bekanntgegeben werden.

5.5 Wird ein Zuschuß für eine Teilzeitkraft bewilligt, so ist der Jahresfestbetrag im Verhältnis der verminderten Beschäftigungszeit zu der vollen tariflichen Arbeitszeit nach dem BAT zu kürzen. Bei einer nicht ganzjährigen Beschäftigung einer Kraft bzw. bei einem Wegfall des Anspruches auf Vergütung vermindert sich der Jahresfestbetrag für jeden Monat der Nichtbeschäftigung bzw. ohne Vergütungsverpflichtung um $1/12$.

6. Antrags- und Bewilligungsverfahren

6.1 Der Antrag ist nach dem Muster der Anlage 1 über den Träger der Sozialhilfe, in dessen Zuständigkeitsbereich sich die Zufluchtstätte befindet, an die zuständige Bezirksregierung zu richten. Er bezieht sich auf das Kalenderjahr.

6.2 Erstanträge müssen rechtzeitig vor dem Abschluß eines Arbeitsvertrages, für den eine Förderung beantragt wird, gestellt werden. Dies gilt nicht für Anträge im Haushaltsjahr 1985. Für die fortlaufende Förderung sollen die Anträge spätestens zum 1. November eines Jahres für das folgende Kalenderjahr gestellt werden.

6.3 Der örtliche Träger der Sozialhilfe gibt bei Erstanträgen und wesentlichen Änderungen der Verhältnisse seit der ersten Bewilligung eine schriftliche Stellungnahme ab, insbesondere zu Nr. 4.1 (s. Anlage 1).

6.4 Bewilligungsbehörde ist die zuständige Bezirksregierung. Die Bewilligung erfolgt nach den als Anlagen 2 und 3 beigefügten Mustern im Rahmen der Verfügbarkeit der Mittel in der Reihenfolge des Eingangs der Anträge beim örtlichen Träger der Sozialhilfe (Nr. 6.1).

6.5 Der Zuschuß ist in gleichen Teilbeträgen zum 15. Januar, 15. April, 15. Juli, 15. Oktober eines Jahres ohne Anforderung der Träger auszuzahlen. Sofern die Förderung im Laufe des Haushaltsjahres aufgenommen wird, ist der fällige erste Teilbetrag zum nächsten Zahlungstermin auszuzahlen.

6.6 Der Verwendungsnachweis ist nach dem als Anlage 4 beigefügten Muster zu erstellen und der Bewilligungsbehörde vorzulegen.

6.7 Für die Bewilligung, Auszahlung und Abrechnung der Zuwendung sowie für den Nachweis und die Prüfung der Verwendung und die ggf. erforderliche Aufhebung des Zuwendungsbescheides und die Rückforderung der gewährten Zuwendung gelten die Vorl. VV bzw. VV-Gk zu § 44 LHO, soweit nicht in diesen Förderrichtlinien Abweichungen zugelassen sind.

7. Inkrafttreten

Die Richtlinien treten mit Wirkung vom 1. 1. 1985 in Kraft.

Anlage 1

(Anschrift der Bewilligungsbehörde)

Antrag auf Gewährung einer Zuwendung
Förderung von Zufluchtstätten für mißhandelte Frauen und ihre Kinder

über den/die
Landkreis/Stadt

1. Antragsteller

Name/Bezeichnung
Anschrift des Trägers:

Zufluchtstätte:
PLZ/Ort/Landkreis

Auskunft erteilt:
Name/Tel. (Durchwahl)

Bankverbindung: Konto-Nr. Bankleitzahl

Kreditinstitut

1.1 Rechtsform des Trägers/Antragstellers

1.2 Größe und Kapazität der Zufluchtstätte

1.3 Überwiegender Einzugsbereich der Zufluchtstätte

1.4 Stellungnahme des örtlichen Trägers der Sozialhilfe gemäß Nr. 6.3 der Richtlinien

☐ entfällt

☐ als Anlage beigefügt

2. Beantragte Maßnahme

Für die Zufluchtstätte wird eine Zuwendung in Höhe von 50 v. H. des Durchschnittssatzes für das Fachpersonal beantragt:

2.1 ☐ staatlich anerkannte/r Sozialarbeiter/in, Sozialpädagoge/in oder gleichgestellt beschäftigt im Bewilligungsjahr
vom .... bis ....
in Vergütungsgruppe ....

☐ Vollzeitkraft (40 Std./Woche)

☐ Teilzeitkraft; Zahl der Wochenstunden:

☐ ja
☐ nein
Im Vorjahr bereits gefördert

Höhe der Zuwendung .... DM

2.2 ☐ staatlich anerkannte/r Erzieher/in oder gleichgestellt
beschäftigt im Bewilligungsjahr
vom .... bis ....
in Vergütungsgruppe ....

☐ Vollzeitkraft (40 Std./Woche)

☐ Teilzeitkräfte; Zahl der Wochenstunden:

☐ ja
☐ nein
Im Vorjahr bereits gefördert

Höhe der Zuwendung .... DM

Gesamtbetrag der beantragten Zuwendung .... DM

2.3 Gesamtfinanzierungsplkan der Personalkosten, für die eine Landesförderung beantragt wird:
staatlich anerkannte/r Sozialarbeiter/in, Sozialpädagoge/in oder gleichgestellt
.... DM Gesamtkosten
.... DM Landesanteil
.... DM .... (Kostenträger)
staatlich anerkannte/r Erzieher/in oder gleichgestellt
.... DM Gesamtkosten
.... DM Landesanteil
.... DM .... (Kostenträger)

NORDRHEIN-WESTFALEN

Ministerialblatt für das Land Nordrhein-Westfalen

Richtlinien für die Gewährung von Zuwendungen zur Förderung von Zufluchtsstätten für mißhandelte Frauen (Frauenhäuser)

RdErl. d. Ministerpräsidenten
v. 19. 6. 1986 — PStG — F 2 — 6580.2

1. Zuwendungszweck, Rechtsgrundlage

1.1 Das Land gewährt nach Maßgabe dieser Richtlinien und der Verwaltungsvorschriften zu § 44 LHO Zuwendungen für Zufluchtsstätten für mißhandelte Frauen.

1.2 Ein Anspruch des Antragstellers auf Gewährung der Zuwendung besteht nicht, vielmehr entscheidet die Bewilligungsbehörde aufgrund ihres pflichtgemäßen Ermessens im Rahmen der verfügbaren Haushaltsmittel.

2. Gegenstand der Förderung

Gefördert werden Personalausgaben in solchen Häusern, die ausschließlich mißhandelten Frauen und ihren Kindern sofortige Hilfe durch Aufnahme und Beratung bieten (Frauenhäuser), die nur für diese Gruppe bestimmt und keine Heime sind.

3. Zuwendungsempfänger

Zuwendungsempfänger sind gemeinnützige rechtsfähige Personenvereinigungen des privaten Rechts sowie Körperschaften des öffentlichen Rechts mit Ausnahme von Gemeinden (GV), die ein in Nordrhein-Westfalen gelegenes Frauenhaus betreiben.

4. Zuwendungsvoraussetzungen

4.1 Die Beschäftigung hauptberuflicher vollzeitlich angestellter Kräfte zur Unterstützung und Beratung der Bewohnerinnen, und zwar

- einer staatlich anerkannten Sozialarbeiterin/ Sozialpädagogin,
- einer staatlich anerkannten Erzieherin,
- einer Hilfskraft.

4.2 Anstelle einer staatlich anerkannten Sozialarbeiterin/Sozialpädagogin kann in Ausnahmefällen eine Fachkraft mit einem gleichwertigen Studium sowie besonderen nachgewiesenen fachlichen und erfahrungsmäßigen Voraussetzungen gefördert werden.

4.3 Einer vollzeitbeschäftigten Kraft stehen zwei teilzeitbeschäftigte Kräfte mit jeweils 20 Stunden pro Woche gleich.

5. Art, Umfang, Höhe der Zuwendung

5.1 Zuwendungsart: Projektförderung.

5.2 Finanzierungsart: Festbetragsfinanzierung.

Die Förderungshöhe wird von mir jährlich auf der Grundlage eines Förderungsanteils von bis zu 90 v. H. der fiktiven Bruttovergütung nach der Anlage 4 zu diesen Richtlinien festgesetzt.

5.3 Form der Zuwendung: Zuschuß.

5.4 Wird ein Zuschuß für eine teilzeitbeschäftigte Kraft bewilligt, so ist der Jahresfestbetrag im Verhältnis der verminderten Beschäftigungszeit zu der vollen tariflichen Arbeitszeit nach BAT zu kürzen. Bei einer nicht ganzjährigen Anstellung einer Kraft bzw. bei einem Wegfall des Anspruches auf Vergütung vermindert sich der Jahresfestbetrag für jeden Monat der Nichtbeschäftigung bzw. ohne Vergütungsverpflichtung um 1/12.

6. Verfahren

6.1 Antragsverfahren

Der Antrag ist — im Falle eines Erstantrages über den zuständigen Oberkreisdirektor/Oberstadtdirektor, der seinerseits zu der Notwendigkeit der Zufluchtsstätte eine schriftliche Stellungnahme abgeben soll — nach dem Muster der Anlage 1 beim zuständigen Landschaftsverband zu stellen:

- bei erstmaliger Antragstellung in der Regel spätestens sechs Wochen bevor Arbeitsverträge abgeschlossen werden sollen,
- im übrigen spätestens zum 1. November eines Jahres für das folgende Kalenderjahr.

Die Stellungnahme des zuständigen Spitzenverbandes ist dem Antrag beizufügen.

6.2 Bewilligungsverfahren

Bewilligungsbehörde ist der zuständige Landschaftsverband.

Die Bewilligung erfolgt nach dem als Anlage 2 beigefügten Muster.

6.3 Anforderungs- und Auszahlungsverfahren

Der Zuschuß ist in gleichen Teilbeträgen zum 15. Januar, 15. März, 15. Mai, 15. Juli, 15. September, 15. November eines Jahres ohne Anforderung der Träger auszuzahlen. Sofern die Förderung im Laufe des Haushaltsjahres aufgenommen wird, ist der fällige erste Teilbetrag zum nächsten Zahlungstermin auszuzahlen.

6.4 Verwendungsnachweisverfahren

Als Vorlagetermin für den Verwendungsnachweis (Anlage 3) ist spätestens der Ablauf des dritten dem Bewilligungszeitraum folgenden Monats festzusetzen.

6.5 Zu beachtende Vorschriften

Für die Bewilligung, Auszahlung und Abrechnung der Zuwendung sowie für den Nachweis und die Prüfung der Verwendung und die ggf. erforderliche Aufhebung des Zuwendungsbescheides und die Rückforderung der gewährten Zuwendung gelten die VV zu § 44 LHO, soweit nicht in diesen Förderungsrichtlinien Abweichungen zugelassen worden sind.

7. Inkrafttreten

Die Richtlinien treten mit Wirkung vom 1. Mai 1986 in Kraft. Gleichzeitig wird der RdErl. d. Ministers für Arbeit, Gesundheit und Soziales v. 28. 4. 1983 — MBl. NW, S. 1232 (Frauenhäuser) — hiermit aufgehoben. Für abzuwickelnde Fälle gilt er weiter.

Anlage 2

Vereinbarungen und Empfehlungen kommunaler Verbände

BADEN-WÜRTTEMBERG

Landkreistag Baden-Württemberg **Städtetag Baden-Württemberg**

Stuttgart, den 10. Juni 1985

An die

1. Landratsämter in Baden-Württemberg
2. Mitgliedsstädte der Städtegruppen A und B
3. Landeswohlfahrtsverbände

Rundschreiben Nr. 191/1985 des Landkreistags
D-Nr. 318/1985 des Städtetags

Frauenhäuser;
hier: Erweiterung der Kostenerstattungsempfehlung 1981

Sehr geehrte Damen und Herren,

1. bei den Frauenhäusern handelt es sich in der Regel nicht um Einrichtungen i. S. des Kostenerstattungsrechts nach dem BSHG (§ 103 Abs. 4 BSHG), weil dort meist keine heimmäßige Betreuung sichergestellt wird. Soweit deshalb aus dem Bereich anderer örtlicher Sozialhilfeträger Frauen in ein Frauenhaus aufgenommen werden, hat der örtlich zuständige Sozialhilfeträger keinen Erstattungsanspruch gegen den Sozialhilfeträger des Herkunftskreises der untergebrachten Frau. Landkreistag und Städtetag Baden-Württemberg haben deshalb bereits mit Rundschreiben Nr. 71/1981 des Landkreistags und D-Nr. 186/1981 des Städtetags vom 18. März 1981 folgendes empfohlen:

   „Der örtliche Träger der Sozialhilfe, in dessen Bereich die aufgenommenen Frauen und ihre Kinder ihren letzten gewöhnlichen Aufenthalt haben, erstattet auch dann, wenn es sich bei den Frauenhäusern um keine Einrichtung i. S. des § 103 Abs. 4 BSHG handelt, dem örtlich zuständigen Sozialhilfeträger die notwendigen Aufwendungen der Sozialhilfe aus Anlaß der Aufnahme im Frauenhaus."

2. Diese Empfehlung hat sich bisher grundsätzlich bewährt. In der Praxis hat sich jedoch gezeigt, daß die nachfolgende Erweiterung der Kostenerstattungsempfehlung 1981 notwendig und zweckmäßig ist. Die Sozialausschüsse von Städtetag und Landkreistag Baden-Württemberg haben deshalb dieser Erweiterung zugestimmt.

   Städtetag und Landkreistag empfehlen daher den Stadt- und Landkreisen ab 1. Juli 1985 ergänzend zu den o. g. Sozialhilfeaufwendungen auch folgende Sozial- und Jugendhilfeaufwendungen in die Kostenerstattung einzubeziehen:

2.1 Die notwendigen Sozialhilfeaufwendungen, die nach dem Verlassen des Frauenhauses im Bereich des örtlichen Sozialhilfeträgers entstehen, in welchem sich das Frauenhaus befindet; § 103 Abs. 3 BSHG ist entsprechend anzuwenden.

2.2 Die notwendigen Aufwendungen der Jugendhilfe für die Kinder mißhandelter Frauen, wenn die Kinder direkt aus dem Frauenhaus in Pflegestellen oder in Kinderheime aufgenommen werden müssen oder sonstiger erzieherischer Hilfen bedürfen. Der „Frauenhauskreis" soll in der Regel vor Beginn der Jugendhilfemaßnahmen das Einvernehmen mit dem „Herkunftskreis" herstellen.

Landkreistag und Städtetag Baden-Württemberg geben den Stadt- und Landkreisen anheim, durch Einzelvereinbarung die erweiterte Kostenerstattungsregelung auch auf die Fälle zu beziehen, die bereits vor dem 1. Juli 1985 Zuflucht in einem Frauenhaus gesucht haben und sich noch immer dort befinden.

Stuttgart, den 22. Oktober 1985

An die

1. Landratsämter in Baden-Württemberg
2. Mitgliedsstädte der Städtegruppen A und B
3. Landeswohlfahrtsverbände

Rundschreiben Nr. 372/1985 des Landkreistags
D-Nr. 568/1985 des Städtetags

Erweiterung der Kostenerstattungsempfehlung für Frauenhäuser

Gemeinsames Rundschreiben des Landkreistags Nr. 191/1985 und des Städtetags D-Nr. 318/1985 vom 10. Juni 1985

Sehr geehrte Damen und Herren,

1. die mit dem Bezugsrundschreiben erweiterte Kostenerstattungsempfehlung 1981 für Frauenhäuser wird auf Anregung einiger Landkreise hinsichtlich der Regelung in Nr. 2.1 des o. g. Rundschreibens der Regelung in Nr. 2.2 des o. g. Rundschreibens angeglichen. Danach empfehlen Städtetag und Landkreistag auch für die notwendigen Sozialhilfeaufwendungen, die nach dem Verlassen des Frau-

enhauses im Bereich des örtlichen Sozialhilfeträgers entstehen, folgenden Zusatz:

‚Der „Frauenhauskreis" soll in der Regel vor Beginn der Sozialhilfemaßnahmen (d. h. vor dem Verlassen des Frauenhauses) das Einvernehmen mit dem „Herkunftskreis" herstellen.'

2. Bis zum 1. Oktober 1985 haben folgende Landkreise mitgeteilt, daß sie der erweiterten Kostenerstattungsempfehlung nicht Folge leisten:

   Rems-Murr-Kreis, Main-Tauber-Kreis, Bodenseekreis.

Die nachfolgenden Landkreise stimmen der erweiterten Kostenerstattungsempfehlung nur unter folgender Voraussetzung zu:

Landkreis Breisgau-Hochschwarzwald:

Die Empfehlung wird nur für das Frauenhaus im Stadtkreis Freiburg angewendet.

Landkreis Tuttlingen:

Die Empfehlung wird nicht angewendet, wenn Frauen aus dem Landkreis Tuttlingen ohne Information des Landkreises Tuttlingen in ein Frauenhaus in einem Nachbarkreis gehen und wenn ggf. eine Unterbringung im Frauenhaus im Landkreis Tuttlingen möglich gewesen wäre.

Neckar-Odenwaldkreis:

Die Empfehlung Nr. 2.1 wird nur angewandt, wenn eine Beteiligung des Landkreises, wie unter Nr. 1 dieses Rundschreibens empfohlen, erfolgt ist.

Landkreis Sigmaringen:

Die Empfehlung Nr. 2.1 wird nur angewandt, wenn der Landkreis Sigmaringen sich mit der beabsichtigten Wohnsitznahme der Frau im „Frauenhauskreis" einverstanden erklärt hat.

Mit freundlichen Grüßen

Dr. Gerhardt Dr. Gebhardt

HESSEN

Hessisches Sozialministerium

Landeseinheitliche Vereinbarung der örtlichen Sozialhilfeträger über die Gewährung von Sozialhilfe für Frauen und Kinder in Frauenhäusern

Folgende Landkreise und kreisfreie Städte als örtliche Träger der Sozialhilfe sind der nachstehend abgedruckten Vereinbarung beigetreten:

	Beitritt:
Landkreis Bergstraße	1. November 1986
Landkreis Darmstadt-Dieburg	1. Januar 1987
Landkreis Groß-Gerau	1. November 1986
Hochtaunuskreis	1. April 1987
Main-Kinzig-Kreis	1. November 1986
Main-Taunus-Kreis	1. November 1986
Odenwaldkreis	2. Oktober 1986
Landkreis Offenbach	1. April 1987
Rheingau-Taunus-Kreis	1. September 1986
Wetteraukreis	16. Dezember 1986
Landkreis Gießen	1. Februar 1987
Lahn-Dill-Kreis	29. Oktober 1986
Landkreis Limburg-Weilburg	1. Oktober 1986
Vogelsbergkreis	15. Oktober 1986
Landkreis Marburg-Biedenkopf	1. November 1986
Landkreis Fulda	1. Januar 1987
Landkreis Hersfeld-Rotenburg	1. Februar 1986
Landkreis Kassel	1. Januar 1987
Schwalm-Eder-Kreis	27. Oktober 1986
Landkreis Waldeck-Frankenberg	1. November 1986
Werra-Meißner-Kreis	1. Dezember 1986
Stadt Darmstadt	26. November 1986
Stadt Frankfurt am Main	1. Oktober 1987
Stadt Kassel	21. Oktober 1986
Stadt Offenbach am Main	1. April 1987
Stadt Wiesbaden	1. April 1987

Wiesbaden, 30. März 1988

Hessisches Sozialministerium
II A 1 A — 50 v 30
StAnz. 18/1988 S. 948

HESSISCHER STÄDTETAG **HESSISCHER LANDKREISTAG**

Landeseinheitliche Vereinbarung der örtlichen Sozialhilfeträger über die Gewährung von Sozialhilfe für Frauen und Kinder in Frauenhäusern

1. Begriffsbestimmung

Als Frauenhäuser können Häuser bzw. Wohnungen angesehen werden, die ausschließlich als vorübergehende Zufluchtsstätten für physisch und/oder psychisch mißhandelte oder von Mißhandlung bedrohte Frauen ggf. mit ihren Kindern dienen.

2. Zuständigkeit

Die notwendige Hilfe gewährt der Träger der Sozialhilfe, in dessen Bereich das Frauenhaus liegt, in dem die Hilfeempfängerinnen Aufnahme gefunden haben.

Die unmittelbare Kostenübernahme durch den ansonsten kostenerstattungspflichtigen Träger der Sozialhilfe bleibt unbenommen.

3. Leistungsgewährung

Verläßt eine Hilfeempfängerin das jeweilige Frauenhaus und nimmt eine Wohnung im Bereich eines der dieser Vereinbarung beigetretenen Sozialhilfeträgers, so ist der Träger der Sozialhilfe zuständig, in dessen Bereich die Wohnung liegt. Für die Anmietung einer Wohnung gilt, daß ein Wohnungsbezug notwendig ist, die Rückkehr in den früheren eigenen Haushalt nicht zugemutet werden kann und die Miete der neuen Wohnung in einem angemessenen Rahmen bleibt. Als angemessen werden **in der Regel** die Mieten im sozialen Wohnungsbau anerkannt. Auf dem freien Wohnungsmarkt sind in Zweifelsfällen Höchstmieten nach § 8 des Wohngeldgesetzes als Orientierungshilfe zugrunde zu legen.

4. Ersatzleistungen

Der Nachrang in der Sozialhilfe ist zu beachten. Der hilfegewährende Träger hat deshalb insbesondere Unterhaltspflichtigen von der Hilfegewährung unverzüglich Kenntnis zu geben (§ 91 Abs. 2 BSHG). Über Zeitraum und Umfang der einzuziehenden Unterhaltsleistungen entscheidet der hilfegewährende Träger in eigener Zuständigkeit.

Dabei besteht Einigkeit, daß er die Empfehlungen des Deutschen Vereins zur „Übernahme der Kosten für Frauen und deren Kinder, die in Frauenhäusern Schutz suchen" (NDV 1983, S. 138) im Rahmen seines Ermessens anwendet, nach denen Unterhaltspflichtige für eine angemessene Zeit zur Erstattung der Kosten nicht herangezogen werden sollen. Als angemessen gilt ein Zeitraum von mindestens einem Monat.

5. Kostenerstattung

Dem hilfegewährenden Träger werden die Kosten des Aufenthaltes im Frauenhaus von dem örtlichen Träger der Sozialhilfe erstattet, in dessen Bereich die Hilfeempfängerin vorher ihren gewöhnlichen Aufenthalt hatte.

Die Verpflichtung zur Kostenerstattung besteht auch, wenn jemand bei Verlassen des Frauenhauses oder innerhalb von zwei Wochen danach der Sozialhilfe bedarf, solange er sich nach dem Verlassen des Frauenhauses ununterbrochen im Bereich des örtlichen Trägers des Frauenhauses aufhält. Die Verpflichtung zur Erstattung fällt weg, wenn für einen zusammenhängenden Zeitraum von einem Monat Hilfe nicht zu gewähren war.

Der hilfegewährende Träger hat den kostenerstattungspflichtigen Träger vom Beginn der Hilfegewährung unverzüglich Kenntnis zu geben; dies gilt auch für die Fälle, in denen nach Prüfung des hilfegewährenden Trägers die sachliche Zuständigkeit des überörtlichen Trägers der Sozialhilfe festgestellt wird.

Die Bestimmungen der §§ 111, 112 BSHG und § 113 SGB X finden Anwendung.

6. Beitritt und Inkrafttreten

Allen örtlichen Trägern der Sozialhilfe steht der Beitritt zu dieser Vereinbarung offen. Der Beitritt ist gegenüber dem Hessischen Landkreistag oder dem Hessischen Städtetag schriftlich zu erklären; diese unterrichten sich gegenseitig. Die Vereinbarung tritt mit der Beitrittserklärung in Kraft.

7. Kündigung

Die Vereinbarung kann mit einer Frist von drei Monaten zum Schluß eines Kalenderjahres gekündigt werden. Die Kündigung ist schriftlich gegenüber dem Hessischen Landkreistag oder dem Hessischen Städtetag zu erklären; diese unterrichten sich gegenseitig.

8. Veröffentlichung

Diese Vereinbarung sowie Beitritt und Kündigung werden durch das Hessische Sozialministerium im Staatsanzeiger für das Land Hessen veröffentlicht.

Träger der Sozialhilfe Ort und Datum

Der vorstehenden Vereinbarung treten wir hiermit mit Wirkung

vom .... bei.

Siegel

Unterschrift

NORDRHEIN-WESTFALEN

Nordrhein-westfälische Empfehlung der kommunalen Spitzenverbände zur Kostenerstattung in Frauenhäusern

Muster

Vereinbarung

über die Zuständigkeit der Sozialhilfeträger für die in Frauenhäusern untergebrachten Frauen und deren Kinder

zwischen der kreisfreien Stadt . . . .

und dem

Kreis . . . .

§ 1

Begriffsbestimmung

Frauenhäuser im Sinne dieser Vereinbarung sind Häuser, die ausschließlich der Aufnahme mißhandelter oder unmittelbar von Mißhandlung bedrohter Frauen und deren Kinder dienen.

§ 2

Zuständigkeit

Bei der Gewährung von Sozialhilfeleistungen nach dem Bundessozialhilfegesetz an Frauen und deren Kinder, die in Frauenhäusern außerhalb ihres Wohnortes untergebracht sind, gilt die Zustimmung im Sinne des § 97 Abs. 2 BSHG als erteilt.

§ 3

Umfang der Kostenerstattung

Bei der Gewährung der Sozialhilfeleistungen sind die nach § 111 BSHG maßgeblichen Sozialhilfegrundsätze anzuwenden. § 111 Abs. 2 BSHG findet keine Anwendung.

§ 4

Kündigung

Die Kündigung bedarf der Schriftform. Die Kündigung beträgt drei Monate zum Monatsende.

RHEINLAND-PFALZ

Städteverband Rheinland-Pfalz

20. Dezember 1985

Sonderrundschreiben Nr. 132/1985

Gemeinsame Empfehlung des Landkreistages und des Städteverbandes Rheinland-Pfalz über Hilfen an Frauen in Frauenhäusern einschließlich der institutionellen Förderung

Nach eingehenden Beratungen und unter Beteiligung von Praktikern haben die Sozialausschüsse des Landkreistages und des Städteverbandes Rheinland-Pfalz in ihrer letzten gemeinsamen Sitzung am 6. November 1985 in Mayen die vorbezeichnete gemeinsame Empfehlung verabschiedet.

Nachdem die beiden Geschäftsstellen den Empfehlungsentwurf gemäß den Beschlüssen der Sozialausschüsse nochmals redaktionell überarbeitet hatten, hat der Vorstand des Städteverbandes in seiner Sitzung am 28. 11. 1985 der beigefügten gemeinsamen Empfehlung einmütig zugestimmt.

Wir hoffen, daß sich durch die landeseinheitliche Handhabung dieser Empfehlung manche Probleme rascher und unbürokratischer lösen lassen.

Wir bitten, von dieser Empfehlung insbesondere den Sozial- und Jugenddezernenten sowie den Sozial- und Jugendamtsleitern Kenntnis zu geben.

Anlage

SR STV RP Nr. 132/1985 — Az.: 411-80/04 III/W

Gemeinsame Empfehlung des Landkreistages und des Städteverbandes Rheinland-Pfalz über Hilfen an Frauen in Frauenhäusern einschließlich der institutionellen Förderung

Landkreistag und Städteverband Rheinland-Pfalz empfehlen ihren Mitgliedern nach Abstimmung mit dem Ministerium für Soziales und Familie Rheinland-Pfalz und nach Anhörung der Landesarbeitsgemeinschaft rheinland-pfälzischer Frauenhäuser, bei der Gewährung von Hilfen an Frauen in Frauenhäusern einschließlich der institutionellen Förderung der Frauenhäuser wie folgt zu verfahren:

1. Begriffsbestimmung der Frauenhäuser, Zielsetzung

Als Frauenhäuser gelten Häuser bzw. Wohnungen, die ausschließlich als vorübergehende Zufluchtstätte für psychisch und/oder physisch mißhandelte oder von Mißhandlung bedrohte Frauen und deren Kinder dienen. Die Arbeitsweise der Frauenhäuser begründet sich auf einer Hilfe zur Selbsthilfe; sie wird weitgehend von ehrenamtlich tätigen Kräften getragen. Das Frauenhaus als vorübergehende Zufluchtstätte wirkt in Zusammenarbeit mit den beteiligten Kommunen darauf hin, daß den Zufluchtsuchenden eine rasche Rückkehr in ihre Familien ermöglicht wird oder daß andere Möglichkeiten zur Lösung der für die Aufnahme im Frauenhaus ursächlichen Probleme schnell gefunden werden.

2. Individuelle Hilfen

2.1 Die individuellen Leistungen an Frauen und deren Kinder in Frauenhäusern, die die Aufwendungen für den Aufenthalt im Frauenhaus nicht aus eigenen Kräften und Mitteln bestreiten können, werden im Rahmen des Bundessozialhilfegesetzes gewährt. Die Hilfe umfaßt auch die anteiligen Kosten der Unterkunft.

2.2 Die Notwendigkeit des Aufenthaltes im Frauenhaus wird durch die Leitung des Frauenhauses gegenüber dem Sozialhilfeträger für den Einzelfall bestätigt. Wird eine Aufenthaltsdauer von 4 Wochen überschritten, legt das Frauenhaus hierfür eine detaillierte Begründung vor, die vom Sozialhilfeträger in der Regel ohne unmittelbare Überprüfung der Situation der betroffenen Frauenhausbewohnerin anerkannt wird.

Als Gründe gelten, daß die zufluchtsuchende Frau physisch und/oder psychisch mißhandelt wurde oder von Mißhandlungen bedroht ist. Von einer den Intimbereich berührenden detaillierten Beschreibung wird abgesehen.

Das Frauenhaus weist seine Vertretungsbefugnis durch eine von der Frauenhausbewohnerin erteilte Vollmacht nach.

2.3 Unterhaltspflichtige werden nicht zu den Unterhaltsleistungen herangezogen, wenn Hilfe nur für einen Zeitraum bis zu 4 Wochen zu leisten ist. Die rechtswahrende Anzeige nach § 91 Abs. 2 BSHG geht dem Unterhaltspflichtigen zwar zu, auf eine gleichzeitige Aufforderung zur Bekanntgabe der wirtschaftlichen Verhältnisse — zur Feststellung der Leistungsfähigkeit — wird jedoch verzichtet. Außerdem soll die rechtswahrende Anzeige keinen Hinweis auf den Aufenthaltsort der Hilfeempfängerin enthalten.

2.4 Wenn die Hilfeempfängerin in angemessener Frist — in der Regel innerhalb von 4 Wochen — in den häuslichen Bereich zurückkehrt, wird auf die Geltendmachung von Unterhaltsleistungen sowie Ersatzansprüchen nach § 92a BSHG verzichtet, damit der Erfolg der Hilfe nicht gefährdet wird.

3. Institutionelle Förderung

3.1 Die institutionellen Kosten (Personal- und Sachkosten) werden, soweit sie nicht durch Eigenmittel, Landeszuschuß u. a. gedeckt sind, von den Sozialhilfeträgern anteilmäßig übernommen, aus deren Bereich die zufluchtsuchenden Frauen kommen.

3.2 Der Sozialhilfeträger des Standorts stellt im Benehmen mit den Kostenträgern nach Ziffer 4.2 die institutionellen Kosten fest.

4. Kostenträger

4.1 Der Sozialhilfeträger des Standorts schließt mit den Sozialhilfeträgern, aus deren Bereich die zufluchtsuchenden Frauen in der Regel kommen, eine Vereinbarung über die Erstattung der von ihm erbrachten individuellen Leistungen für die Dauer des Aufenthaltes im Frauenhaus.

4.2 Der Berechnung des Anteils an den institutionellen Kosten durch den Sozialhilfeträger des Standorts wird die prozentuale Verteilung auf die Sozialhilfeträger zugrunde gelegt, in deren Bereich die zufluchtsuchenden Frauen ihren gewöhnlichen Aufenthalt haben. Die prozentuale Kostenbeteiligung wird im Jahres-Turnus festgesetzt.

SCHLESWIG-HOLSTEIN

Gemeinsame Empfehlung des Schleswig-Holsteinischen Landkreistages und des Deutschen Städtetages, Landesverband Schleswig-Holstein, zur Kostenerstattung zwischen den örtlichen Trägern der Sozial- und Jugendhilfe des Landes Schleswig-Holstein

1. Wird von einem Hilfesuchenden, der sich in einer der in § 103 Abs. 4 BSHG genannten Einrichtungen befindet oder aus ihr beurlaubt ist, Hilfe bei einem örtlichen Träger der Sozial- oder Jugendhilfe beantragt und ergibt sich aus diesem Antrag, daß der letzte g. A. des Hilfesuchenden vor Eintritt in die Einrichtung im Bereich eines anderen örtlichen Trägers des Landes Schleswig-Holstein liegt, so ist abweichend von § 97 Abs. 1 BSHG der Antrag zur Entscheidung zu übersenden.

   Verlangt der Hilfesuchende ausdrücklich die Gewährung der Hilfe durch den nach § 97 Abs. 1 BSHG örtlich zuständigen Träger seines Aufenthaltsortes, ist diesem Wunsch zu entsprechen.

2. Kommt der für den g. A. des Hilfesuchenden zuständige Träger zu dem Ergebnis, daß entweder ein g. A. in seinem Bereich nicht bestanden hat oder dem Hilfebegehren aus anderen Gründen nicht entsprochen werden kann, so ist der Antrag des Hilfesuchenden mit einer entsprechenden Stellungnahme unverzüglich an den nach § 97 Abs. 1 BSHG zuständigen Träger abzugeben. Er verständigt davon die Einrichtung.

3. Der für den letzten g. A. des Hilfesuchenden zuständige örtliche Träger hat innerhalb von 2 Monaten nach Antragseingang bei ihm über den Antrag zu entscheiden.

4. Bei der Aufnahme in Frauenhäusern, teilstationären Einrichtungen oder therapeutischen Wohngruppen ist für die Hilfegewährung sachlich zuständig der örtliche Träger, in dessen Bereich der Hilfeempfänger vor Aufnahme in diese Einrichtung seinen letzten g. A. hatte. Die Zuständigkeit bleibt bestehen, wenn jemand beim Verlassen der Einrichtung oder innerhalb von 2 Wochen danach der Hilfe durch den örtlichen Träger bedarf, in dessen Bereich sich die Einrichtung befindet. Die Zuständigkeit endet, sobald Hilfeempfänger den Bereich des örtlichen Trägers, in dem die Einrichtung liegt, verläßt oder für einen zusammenhängenden Zeitraum von einem Monat Hilfe nicht zu gewähren war. Diese Regelung gilt auch bei Aufnahme in die verschiedenen im Zielplan des Landes Schleswig-Holstein für den Ausbau von Wohnheimen für Behinderte genannten Wohnformen (Wohngruppe, Wohngemeinschaft, Einzelwohnung, Pflegefamilie).

   Nach Vereinbarung der jeweils zuständigen Träger kann die Hilfeleistung wie folgt erfolgen:

   a) Der für den g. A. zuständige Träger gewährt die Hilfe direkt.

   b) Der für den tatsächlichen Aufenthalt zuständige Träger gewährt die Hilfe und erhält diese von dem Träger erstattet, dessen Zuständigkeit nach dieser Vereinbarung begründet wird.

5. Die §§ 92, 103 Abs. 3, §§ 104 und 105 BSHG bleiben durch diese Empfehlung unberührt.

Kiel, den 10. 8. 1987

gez. Dr. Conrad	gez. Krahl
Geschäftsführer	Geschäftsführer
S-H. Landkreistag	Dt. Städtetag
	Lv S.H.

Anlage 3

Ausgewählte Vereinbarungen zwischen örtlichen Sozialhilfeträgern und Frauenhausträgern

Arbeitsgemeinschaft Deutscher Frauen- u. Kinderschutzhäuser

Vereinbarung

über die Finanzierung
des Frauen- und Kinderschutzhauses Freiburg e. V.
zwischen
dem Landkreis Breisgau-Hochschwarzwald, vertreten durch den Landrat,
dem Landkreis Emmendingen, vertreten durch den Landrat,
und
dem Trägerverein „Frauen- und Kinderschutzhaus Freiburg e. V.“, vertreten durch den Vorstand

Präambel

Das Frauen- und Kinderschutzhaus besteht in Freiburg seit dem Jahre 1979. Die Einrichtung wird in zunehmendem Umfang auch von Einwohnerinnen der beiden Landkreise in Anspruch genommen. Die Landkreise sind aus diesem Grunde bereit, sich anteilmäßig an den Kosten der Einrichtung zu beteiligen. Dabei wird die Stadt Freiburg die ihr aus ihrer Zentralitätsfunktion erwachsende besondere Verpflichtung angemessen berücksichtigen und einen Teil des Betreuungsaufwandes auf sich behalten.

§ 1

Grundlagen der Finanzierung

(1) Die Landkreise gewähren dem Frauen- und Kinderschutzhaus zur Finanzierung des Betreuungsaufwandes einen jährlichen Zuschuß, welcher auf der Grundlage der Inanspruchnahme durch Einwohnerinnen des jeweiligen Landkreises im vorvergangenen Jahr berechnet wird.

(2) Für die Kosten der Unterkunft berechnet das Frauen- und Kinderschutzhaus den Bewohnerinnen täglich 5,— DM zuzüglich 1,— DM für jedes Kind, höchstens 8,— DM täglich pro Familie. Mit diesem Beitrag ist die Miete einschließlich der Nebenkosten abgegolten.

Die Landkreise übernehmen die Kosten der Unterkunft nach Maßgabe der Vorschriften des Bundessozialhilfegesetzes, soweit die betreffende Bewohnerin Anspruch auf Hilfe zum Lebensunterhalt hat.

(3) Die Stadt Freiburg deckt durch ihren Zuschuß den restlichen ungedeckten Aufwand des Frauenhauses ab.

§ 2

Zuschuß der Landkreise zu den Betreuungskosten

(1) Der Zuschuß errechnet sich, indem der nach Absatz 2 anrechnungsfähige Betreuungsaufwand durch die Gesamtbelegtage (Frauen und Kinder) dividiert und mit den auf den betreffenden Landkreis entfallenden Belegtagen multipliziert wird.

Der Zuschußbetrag ist nach kaufmännischen Regeln auf volle 100,— DM auf- oder abzurunden.

(2) Die von den Landkreisen anteilig zu finanzierenden Betreuungskosten umfassen den Nettoaufwand für Personal, Geschäftsausgaben, Zweckaufwand und Neuanschaffungen im Sinne der Abschnitte 2.1, 2.22, 2.3 und 2.4 des in der Anlage zu dieser Vereinbarung beigefügten Abrechnungsformulars für Zuschüsse der Stadt Freiburg.

Die Ausgaben für Gebäudeunterhaltung und -bewirtschaftung sowie Einrichtungen und Geräte (Abschnitt 2.21 und 2.23) behält die Stadt Freiburg auf sich, soweit diese Kosten nicht durch Unterkunftsbeiträge der Bewohnerinnen oder der Sozialhilfeträger abgedeckt sind.

(3) Grundlage der Berechnung des Zuschusses ist jeweils das Rechnungsergebnis und die Belegungsstatistik des der Antragstellung vorangegangenen Haushaltsjahres.

Auch bei nachgewiesener Veränderung der Berechnungsgrundlagen im maßgeblichen Haushaltsjahr erfolgt keine Neuberechnung des Zuschusses.

(4) Die Zuschußanträge sind den Landkreisen jährlich bis spätestens 30. September für das darauffolgende Haushaltsjahr einzureichen. Dem Antrag sind der Haushaltsansatz mit Abrechnung laut Rechnungsergebnis gegenüber der Stadt Freiburg, die Belegungsstatistik für das der Antragstellung vorangegangene Haushaltsjahr und der Haushaltsansatz für das Jahr der Zuschußbewilligung beizufügen.

(5) Der Zuschuß ist zahlbar zum 1. Juli.

§ 3

Informationsrecht der Landkreise

(1) Das Frauen- und Kinderschutzhaus legt den Landkreisen jeweils zum Ende des Jahres, für das der Zuschuß bewilligt wurde, spätestens bis zum 30. März des darauffolgenden Jahres eine Belegungsübersicht vor.

In der Übersicht sind in anonymisierter Form Herkunftswohnort, Anzahl der Kinder und Aufenthaltszeit anzugeben. Ferner sind diejenigen Bewohnerinnen zu kennzeichnen, die von dem jeweiligen Landkreis Hilfe zum Lebensunterhalt erhalten.

(2) Der jährliche Personaletat ist im Benehmen mit den Landkreisen aufzustellen. Die Einrichtung weiterer Personalstellen bedarf ihrer Zustimmung. Im übrigen sind die Landkreise berechtigt, nähere Angaben über Höhe und Notwendigkeit einzelner Ausgabenansätze zu verlangen.

(3) Der Trägerverein „Frauen- und Kinderschutzhaus Freiburg e. V." wird im Wege der Satzungsänderung den Landkreisen die Möglichkeit einräumen, jeweils einen Vertreter des Sozialamts als Mitglied in den Verein zu entsenden. Er ist gleichzeitig Ansprechpartner für das Frauen- und Kinderschutzhaus in sozialhilferechtlichen Angelegenheiten. Soweit datenschutzrechtlich zulässig, ist dem Vertreter des Sozialamts der Einblick in die Bewohnerkartei zu gestatten.

§ 4

Zusammenarbeit

(1) Das Frauen- und Kinderschutzhaus ist bemüht, denjenigen Bewohnerinnen, die nicht mehr in die bisherige Wohnung zurückkehren können, kurzfristig eine eigene Wohnung zu vermitteln. Sofern dies nicht gelingt, benachrichtigt es spätestens nach Ablauf eines Monats das Sozialamt des Landkreises.

(2) Soweit auch das Sozialamt nicht in der Lage ist — etwa über das zuständige Bürgermeisteramt — eine geeignete Wohnung zu benennen, kann im Bereich der Stadt Freiburg und im jeweiligen Landkreis eine Wohnung auf dem freien Wohnungsmarkt angemietet werden. Soweit Bedürftigkeit im Sinne des BSHG vorliegt, entscheidet der für die Hilfegewährung örtlich zuständige Träger der Sozialhilfe über die mit der Anmietung verbundenen Kosten nach sozialhilferechtlichen Grundsätzen.

(3) Kommt das Frauen- und Kinderschutzhaus seiner Pflicht aus Absatz 1 nicht nach, kann der betreffende Landkreis den Zuschuß entsprechend der Anzahl der zusätzlichen Belegtage kürzen.

§ 5

Kündigungsrecht

(1) Jeder Landkreis kann diese Vereinbarung schriftlich gegenüber dem Frauen- und Kinderschutzhaus Freiburg e. V. zum Ende des Kalenderjahres mit einjähriger Kündigungsfrist kündigen.

(2) In diesem Fall sind die anderen Vertragspartner berechtigt, sich innerhalb von zwei Monaten nach Kenntnis der Kündigung anzuschließen.

§ 6

Inkrafttreten

(1) Diese Vereinbarung tritt zum 1. Januar 1987 in Kraft.

(2) Für die Haushaltsjahre 1986 und 1987 beteiligen sich der Landkreis Breisgau-Hochschwarzwald mit jeweils 35 000,— DM und der Landkreis Emmendingen mit 30 000,— DM.

Freiburg, den 6. Oktober 1986

(Dr. Schill)
Landrat

Anlage 4

Neufassung der Empfehlungen des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge

Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge

Zweite Empfehlungen zu den Kosten in Frauenhäusern und zur Übernahme dieser Kosten

I.

Der Deutsche Verein hat bereits 1983 erste Empfehlungen zur Übernahme der Kosten für Frauen und deren Kinder, die in Frauenhäusern Schutz suchen, abgegeben. Anders als zu Beginn dieses Jahrzehnts wird die in Frauenhäusern geleistete Arbeit heute weithin anerkannt. Länder, Städte, Gemeinden und Landkreise tragen zur Finanzierung von Frauenhäusern bei. Dennoch gibt es bei der Errichtung und beim Betrieb von Frauenhäusern nach wie vor erhebliche finanzielle Schwierigkeiten. Ergänzende institutionelle Hilfen sind vielfach zu gering bemessen. Darüber hinaus ist der Bedarf an Frauenhäusern in vielen Regionen noch nicht gedeckt.

Der Deutsche Verein erwartet jedoch keine Lösung durch eine bundesgesetzliche Finanzierungsregelung — sei es durch eine spezielle Regelung im Bundessozialhilfegesetz, durch eine sondergesetzliche Regelung in einem Leistungsgesetz oder durch eine Bundesstiftung.

Er ist vielmehr der Auffassung, daß die Kostentragung durch Vereinbarungen zwischen den örtlichen Trägern der Sozialhilfe und den Trägern der Frauenhäusern gesichert werden sollte. Darüber hinaus sollten die Länder institutionelle Hilfen (allgemeine Zuwendungen) leisten.

Aber auch in den Ländern, in denen Förderungsrichtlinien oder -grundsätze bestehen oder die ohne eine entsprechende Regelung Zuschüsse zu den Kosten der Frauenhäuser gewähren, ist die Frauenhausfinanzierung vielfach noch nicht ausreichend gesichert. Diese Förderungen sehen häufig eine nicht bedarfsgerechte Begrenzung der Zahl der zu fördernden Häuser oder eine Beschränkung der Bezuschussung auf bestimmte Kosten vor, z. B. auf Personalkosten oder Investitionen.

II.

Der Deutsche Verein empfiehlt im einzelnen:

1. Als Frauenhäuser sind Häuser oder Wohnungen anzusehen, die als vorübergehende Zufluchtstätten für körperlich und/oder seelisch mißhandelte oder von Mißhandlung bedrohte Frauen und ihre Kinder Schutz, Beratung und sonstige persönliche Hilfe zur Selbsthilfe anbieten.

2. Die Arbeit der Frauenhäuser kann dauerhaft am besten dadurch gesichert werden, daß die örtlichen Träger der Sozialhilfe mit den Trägern der Frauenhäuser Kostenvereinbarungen abschließen. Dabei sind im Rahmen der Kostenvereinbarungen Zuschüsse des Landes oder anderer öffentlicher Träger sowie Eigenmittel des Frauenhausträgers zu berücksichtigen.

3. Die Kostenvereinbarungen sollten auch laufende Sach- und Personalkosten einschließen.

   Personalkosten fallen vor allem für die erforderliche persönliche Hilfe, für die zuflucht- und/oder ratsuchenden Frauen und ihre Kinder an. Die Kinder bedürfen der Hilfe bei der Bewältigung der aktuellen Konfliktsituation sowie der Vorbereitung auf die Zeit danach durch pädagogische Mitarbeiter. Bei der Arbeit mit den Frauen stehen die intensive Beratung im Hinblick auf die aktuelle Situation, die zu treffenden Entscheidungen und die Zeit danach sowie die Hilfe zur Selbsthilfe im Vordergrund.

4. Wird Hilfe zum Lebensunterhalt gewährt, so umfaßt diese auch die Kosten für die erforderlichen persönlichen Hilfen für die Frauen und ihre Kinder.

5. Es wird davon ausgegangen, daß neben individuellen Hilfen auch institutionelle Hilfen insbesondere durch Bundesländer, Städte, Kreise und Stiftungen in erheblichem Maße geleistet werden und daß mit diesen institutionellen Hilfen und sonstigen Zuwendungen die Personalkosten, die für die Beratung und Begleitung der Frauen zur Überwindung ihrer Notlage sowie für die Kinder notwendig entstehen, weitgehend abgedeckt werden können. Dasselbe gilt im Einzelfall für erhöhte Kosten zur Anmietung und Instandhaltung der Häuser bzw. Wohnungen.

6. Daneben wäre es wünschenswert, wenn die Länder durch Förderungsrichtlinien und -grundsätze

eine ausreichende Finanzierung der Frauenhäuser mit sicherstellten.

7. In aller Regel sollte von einer darlehensweisen Gewährung der Sozialhilfe nach § 15b BSHG abgesehen werden.

8. Von einer Heranziehung der Unterhaltspflichtigen sollte in der Regel für eine Aufenthaltsdauer der unterhaltsberechtigten Frauen und Kinder bis zu einem Monat abgesehen werden; gefährdet die Heranziehung den Erfolg der Hilfe, so sollte sie auch über diesen Zeitraum hinaus unterbleiben.

9. Die Frauenhäuser sollten nicht nur den Frauen aus dem Zuständigkeitsbereich des örtlichen Sozialhilfeträgers, sondern — insbesondere aus Gründen der Wahrung ihrer Anonymität — auch Frauen aus anderen Bereichen offenstehen.

10. Der Träger der Sozialhilfe, in dessen Bereich die betreffenden Frauen und Kinder vor ihrer Aufnahme im Frauenhaus ihren gewöhnlichen Aufenthalt hatten, sollte dem örtlich zuständigen Träger die Leistungen der Sozialhilfe aus Anlaß der Aufnahme und für die Dauer des Aufenthaltes im Frauenhaus erstatten.

    Die Kostenerstattung sollte unter entsprechender Anwendung des § 103 Abs. 3 BSHG auch die nach Verlassen des Frauenhauses entstehenden Sozialhilfeaufwendungen — unter Umständen mit einer zeitlichen Begrenzung z. B. auf 1 Jahr — umfassen.

    Soweit sich besonders in benachbarten Städten und Kreisen die Fälle häufen, daß Frauen nicht an ihrem bisherigen Wohn- bzw. Aufenthaltsort ein Frauenhaus aufsuchen, empfiehlt es sich, eine förmliche Vereinbarung abzuschließen.

11. Es wird darauf hingewiesen, daß bei einem Aufenthalt einer Ausländerin in einem Frauenhaus gem. § 71 Abs. 2 Satz 2 SGB X während der ersten sechs Monate des Bezugs von Sozialhilfe von einer Mitteilung an die Ausländerbehörde abgesehen werden soll.

Stellungnahme

zum Zweiten Entwurf eines Zweiten Berichts der Bundesregierung über die Lage der Frauenhäuser für mißhandelte Frauen und Kinder

Der Deutsche Verein stellt fest, daß für den Bericht eine Vielzahl von Fakten zur Struktur und zur Arbeit von Frauenhäusern sowie zur Förderung der Frauenhäuser zusammengetragen, außerdem die Probleme der Frauenhausträger und Mitarbeiterinnen zusammenfassend dargestellt wurden.

Dem Deutschen Verein liegen zu diesen Bereichen keine eigenen Erkenntnisse vor.

Richtig ist in dem Berichtsentwurf wiedergegeben, daß der Deutsche Verein eine bundesgesetzliche Finanzierungsregelung auch weiterhin ablehnt. Seiner Ansicht nach reichen die gesetzlichen Grundlagen aus, um wirkungsvolle Hilfe leisten zu können und die Übernahme der notwendigen Kosten durch die Träger der Sozialhilfe zu sichern.

Eine spezielle Regelung im Bundessozialhilfegesetz würde die Gesetzessystematik sprengen und zudem die Gefahr in sich bergen, die Palette der Hilfearten für weitere soziale Angebote zu öffnen. Außerdem würde die Festlegung der Tatbestandsmerkmale kaum überwindbare Schwierigkeiten bereiten.

Im Hinblick auf eine sondergesetzliche Regelung bestehen vor allem Zweifel an der Gesetzgebungskompetenz des Bundes. Darüber hinaus hält es der Deutsche Verein nicht für angebracht, derzeit eine bundesgesetzliche Regelung mit Kostenbelastungen vor allem für Städte, Gemeinden und Kreise zu treffen.

Der Deutsche Verein gibt vielmehr dem Abschluß von Kostenvereinbarungen zwischen den Trägern der Frauenhäuser und den Trägern der Sozialhilfe den Vorzug. Durch solche Kostenvereinbarungen sind die Finanzierungsprobleme der Frauenhäuser weitgehend zu lösen, insbesondere dann, wenn die Länder es in Zukunft vermehrt als ihre Aufgabe betrachteten, ein ausreichendes Angebot von Frauenhäusern durch großzügige finanzielle Zuschüsse für den Bau neuer Frauenhäuser sowie die Förderung bestehender Frauenhäuser im Hinblick auf die Betriebskosten gemeinsam mit den Kommunen sicherzustellen.

Soweit in dem Berichtsentwurf Probleme bei der Anwendung des Bundessozialhilfegesetzes und im Kostenbereich aufgezeigt wurden (S. 26ff.) hat der Deutsche Verein dies zum Anlaß genommen, seine „Empfehlungen zur Übernahme der Kosten für Frauen und deren Kinder, die in Frauenhäusern Schutz suchen" aus dem Jahre 1983 zu überarbeiten.

Er fordert in den modifizierten und ergänzten „Zweiten Empfehlungen zu den Kosten in Frauenhäusern und zur Übernahme dieser Kosten" erneut die Träger der Sozialhilfe, aus deren Bereichen Frauen die Frauenhäuser benachbarter Städte, Gemeinden und Kreise aufsuchen, auf, mit den dortigen Sozialhilfeträgern Vereinbarungen über die Kostenerstattung zu schließen und auch ohne entsprechende Vereinbarungen die dem örtlichen Träger durch den Frauenhausaufenthalt entstehenden Kosten zu erstatten.

Außerdem wird empfohlen, in aller Regel von einer darlehnsweisen Gewährung von Sozialhilfe für die Frauen abzusehen, die ein Frauenhaus aufsuchen.

Eine weitere Empfehlung gilt der Heranziehung Unterhaltspflichtiger, von der für eine Aufenthaltsdauer der Frauen und Kinder bis zu einem Monat, bei Gefährdung des Hilfeerfolges durch die Heranziehung auch für einen längeren Zeitraum, abgesehen werden sollte. Die Empfehlungen enthalten außerdem einen Hinweis auf § 71 Abs. 2 Satz 2 SGB X.

Wie bereits in den ersten Empfehlungen aus dem Jahre 1983 wird zudem deutlich gemacht, daß die Hilfe zum Lebensunterhalt für die Frauen und Kinder in Frauenhäusern die erforderlichen persönlichen Hilfen und damit auch den daraus entstehenden Anteil an Personalkosten umfassen.

Druck: Bonner Universitäts-Buchdruckerei, 5300 Bonn
Alleinvertrieb: Verlag Dr. Hans Heger, Postfach 20 13 63, Herderstraße 56, 5300 Bonn 2, Telefon (02 28) 36 35 51
ISSN 0722-8333